



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B

MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá D.C., dieciséis (16) de agosto de dos mil dieciocho (2018)

Radicado	: 540012333000201300047 01
No. Interno	: 0258 – 2017
Demandante	: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL
Demandado	: Martha Rondón Duarte
Medio de Control	: Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Tema	: Acción de Lesividad - Pensión Gracia
Segunda Instancia – Ley 1437 de 2011	

Se desata el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida en el curso de la audiencia celebrada el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciséis (2016), por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, accedió parcialmente a las

pretensiones de la demanda promovida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social en contra de la señora Martha Rondón Duarte, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 247¹ del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

I. ANTECEDENTES

1. Demanda

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP –, por intermedio de apoderado judicial, en ejercicio del medio de control previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, demandó la nulidad de las Resoluciones 00028 del 6 de enero de 1998; 11693 del 13 de octubre de 2007 y UGM 002258 del 27 de julio de 2011, a través de las cuales la Caja Nacional de Previsión Social, hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, reconoció la pensión gracia a la demandada a partir del 19 de diciembre de 1996 y ordenó en cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, la

¹ **“ARTÍCULO 247. TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN CONTRA SENTENCIAS.** El recurso de apelación contra las sentencias proferidas en primera instancia se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

(...) 4. Admitido el recurso o vencido el término probatorio si a él hubiere lugar, el superior señalará fecha y hora para la audiencia de alegaciones y juzgamiento, que deberá llevarse a cabo en un término no mayor a veinte (20) días. Si el Magistrado Ponente considera innecesaria la celebración de audiencia ordenará, mediante auto que no admite recurso alguno, la presentación de los alegatos por escrito dentro de los diez (10) días siguientes, caso en el cual dictará sentencia en el término de los veinte (20) días siguientes. Vencido el término que tienen las partes para alegar, se surtirá traslado al Ministerio Público por el término de diez (10) días, sin retiro del expediente. (...).”

reliquidación de la prestación mencionada por nuevos factores salariales a partir del 9 de agosto de 2003, por prescripción trienal.

A título de restablecimiento del derecho solicitó condenar a la señora Martha Rondón Duarte, *“el reconocimiento y pago de las mesadas recibidas y que llegará a recibir en el futuro como consecuencia del acto administrativo impugnado”* y que la *“liquidación de las anteriores condenas deberá efectuarse mediante sumas liquidas de moneda de curso legal en Colombia y se ajustarán dichas condenas tomando como base el índice de precios al consumidor, o al por mayor, conforme lo dispuesto en el art. 179 del Código Contencioso Administrativo”*.

No obstante lo anterior, en el curso de la audiencia inicial llevada a cabo el 9 de julio de 2014 (ff. 716 – 726 reverso), el Tribunal Administrativo de Norte de Santander señaló que *“la pretensión segunda no es adecuada a la pretensión primera por cuanto se busca es el pago de la mesada lo que no guarda coherencia por lo cual se va a excluir del presente proceso”*, por lo cual las pretensiones que quedan planteadas son las correspondientes a la 1 y 3 del libelo de la demanda.

1.1. Hechos

Los hechos en que se fundan las pretensiones de la demanda (ff. 4 – 10), en síntesis son los siguientes:

Expuso que la señora Martha Rondón Duarte mediante escrito presentado el 14 de marzo de 1997, solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, el reconocimiento y pago de la pensión gracia. Mediante la

Resolución 00028 del 6 de enero de 1998, se le reconoció la prestación social pretendida, *“a pesar de no cumplir los requisitos de ley”*.

Posteriormente, mediante escrito fechado el 9 de agosto de 2006, solicitó la revisión y reliquidación de la pensión gracia, con el objeto de que se incluyan todos los factores salariales devengados.

La señora Rondón Duarte instauró acción de tutela en contra de CAJANAL EICE en Liquidación ante el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, quien mediante sentencia del 29 de noviembre de 2004, tuteló los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, reconocimiento a una pensión justa y vida digna de la tutelante. La entidad demandante mediante la Resolución 11693 del 13 de abril de 2007, expidió el acto administrativo en el cual ordenó la reliquidación de la pensión gracia de la señora Rondón Duarte, en cumplimiento al fallo de tutela mencionado.

La Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación mediante la Resolución UGM 002258 del 27 de julio de 2011, aclaró la Resolución 11693 del 13 de abril de 2007, en el entendido que la suma reconocida en el acto mencionado, se pagará de manera indexada.

1.2. Normas violadas

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

Las Leyes 114 de 1913; 116 de 1928; 37 de 1933; 91 de 1989 y 33 de 19685 modificada por la Ley 62 de 1985.

2. Contestación de la demanda

Mediante acción de tutela presentada por la señora Martha Rondón Duarte, le solicitó a la Sección Cuarta del Consejo de Estado, el amparo del derecho fundamental al debido proceso presuntamente vulnerado por el juez de primera instancia. Mediante providencia del 19 de marzo de 2015, se le amparo el derecho deprecado y le ordenó al Tribunal Administrativo de Norte de Santander, dejar sin efectos lo actuado a partir de la notificación del auto proferido el 19 de mayo de 2013 dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por CAJANAL EICE en Liquidación en contra de la tutelante, para que le notifique el auto del 19 de mayo de 2013 a la dirección indicada en la acción de tutela.

Con fundamento en lo anterior, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander mediante auto del 15 de mayo de 2015, obedeció y cumplió lo resuelto por esta Corporación mediante la sentencia del 19 de marzo de 2015 y ordenó notificar personalmente el auto 19 de mayo de 2013 a la señora Martha Rondón Duarte (f. 752), actuación surtida conforme se observa a folio 761 del expediente.

La demandada mediante apoderado judicial, se opuso a las pretensiones de la demanda, con los siguientes argumentos (ff. 762 a 767 del expediente):

Sostuvo que la señora Rondón Duarte inició labores mediante Decreto 842 del 30 de diciembre de 1966 como maestra en la Escuela urbana de Niñas Sagrado Corazón de Municipio de Pamplona, continuó trabajando a nivel territorial en la seccional de la Escuela Urbana No. 5 El Carmen del municipio de Pamplona y posteriormente trasladada a la Escuela Urbana Cuatro de Julio

del mismo municipio, cargo del cual presenta renuncia a partir del 16 de julio de 1973. A partir del día siguiente es nombrada como docente nacional en el Colegio José Eusebio Caro en la ciudad de Ocaña (Santander).

Afirmó que “al observa la situación de mi defendida cumple con todos los requisitos, no solo por haber trabajado en el sector territorial, sino a su vez en el sector nacional, pero además porque fue vinculada antes del 1 de enero de 1981 cumpliendo o llegando a cumplir los requisitos de ley.”

Manifestó que al acceder a las pretensiones de la demanda, se estarían desconociendo derechos adquiridos, reconocidos por sentencia de tutela, lo que afectaría la seguridad jurídica, así como la cosa juzgada constitucional y los derechos fundamentales que se reconocieron. Alegó que es preocupante como una entidad estatal, intenta desconocer un fallo de tutela en el cual se reconocieron derechos laborales al demandado y se admita una demanda y se le de trámite, cuando se están desmejorando las condiciones laborales, prestacionales y sociales a la demandada

3. Medida Cautelar

La UGPP en su condición de parte demandante, solicitó la suspensión de los efectos de **la Resolución 06881 del 19 de abril de 2002, dictadas por CAJANAL en que se le reliquidó la pensión gracia de la señora Lyda Cecilia Linares de Parra.**

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander mediante auto del 13 de agosto de 2015, decretó la suspensión provisional de las Resoluciones 00028 del 6 de enero de 1998, 11693 del 13 de octubre de 2007 y UGM

2258 del 27 de julio de 2011 emanadas de la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, hoy UGPP, mediante las cuales se reconoció el derecho a devengar una pensión de gracia y se ordenó la reliquidación de la misma en cumplimiento a un fallo de tutela.

El *a quo* consideró que se encontraron satisfechos los requisitos previstos en el artículo 231 del CPACA, en cuanto advirtió la infracción a las disposiciones invocadas como vulneradas y las pruebas allegadas al expediente, pues en principio, la demandada no acredita el cumplimiento de los 20 años de servicio como docente nacionalizada.²

4. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo de Magdalena, a través de sentencia proferida en el curso de la audiencia llevada a cabo el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciséis (2016), declaró la nulidad de los actos administrativos demandados mediante los cuales se reconoció la pensión gracia y se ordenó la reliquidación en cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, en favor de la señora Martha Rondón Duarte y como consecuencia de ello, declaró que a la demandada, no le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, y por tanto, no hay lugar a que la UGPP le continúe cancelando suma de dinero por este concepto. Así mismo declaró que no hay lugar a que la demandada devuelva suma de dinero pagadas con anterioridad por concepto de la pensión gracia, cuyo reconocimiento y reliquidación ilegal se declaró nulo.

² Folios 161 a 165 del cuaderno de medida cautelar

Conforme al CD allegado contentivo de la audiencia de fallo, visible a folio 942 del expediente, el juez de primera instancia consideró que teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico aplicable a la materia y como quiera que a la señora Martha Rondón Duarte se le reconoció y reliquidó la pensión gracia sin el cumplimiento de los requisitos legales que regula dicha prestación, es procedente acceder a las pretensiones de la demanda.

Luego de realizar un análisis de la normatividad relativa a la pensión gracia, advirtió que la demandada prestó sus servicios como docente departamental en forma continua desde el 1 de enero de 1967 hasta el 16 de julio de 1973, ya que mediante Decreto 842 de 30 de diciembre de 1966 fue nombrada como docente en la Escuela Urbana de Niñas Sagrado Corazón del municipio de Pamplona a partir del 1 de enero de 1967. Luego fue nombrada por Decreto 49 del 18 de enero de 1968 en la Escuela Seccional No. 5 del Carmen del municipio de Pamplona y trasladada por el Decreto 20 del 20 de enero de 1970 para la Escuela Urbana Cuatro de Julio del mismo municipio, renunciando el 16 de julio de 1973, prestando servicios en el orden municipal hasta ese momento por un lapso de 6 años, 5 meses y 15 días, tal y como se puede observar en los folios 38 a 59 del expediente.

Igualmente se encuentra acreditado que se desempeñó como docente de carácter nacional en forma interrumpida desde el 1 de julio de 1973 al 5 de julio de 2009, así: por Resolución 9842 de 18 de septiembre de 1973 fue nombrada como maestra en el Colegio José Eusebio Caro de Ocaña (Santander) hasta el 25 de agosto de 1976, cumpliendo con 3 años, 2 meses y 25 días laborados (f. 37). Luego mediante la Resolución 6772 del 27 de agosto de 1976, fue trasladada al Colegio Nacional Hugo J. Bermúdez de Santa Marta hasta el 24 de febrero de 1983, cumpliendo con 6 años, 5 meses y 29 días (f. 37). Por la Resolución 2685 de 25 de febrero de 1983, es

trasladada al Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña hasta el 27 de julio de 1997 (14 años, 5 meses y 3 días), tal y como se observa a folio 37 del expediente. Y en el Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña mediante Resolución 1222 del 28 de abril de 1997 hasta el 6 de enero de 2005, laborando 7 años, 5 meses y 7 días; y por Decreto 13 del 7 de enero de 2005 hasta el 5 de julio de 2009 (4 años, 5 meses y 29 días).

Por lo anterior, el *a quo* consideró que no es posible tener en cuenta el tiempo que laboró la señora Martha Rondón Duarte como docente del orden nacional, entre el período comprendido del 1 de enero de 1973 hasta el 5 de julio de 2009, motivo por el cual declara la nulidad de las resoluciones demandadas, toda vez que para la acreditación de los 20 años de servicio, se tuvieron en cuenta los tiempos de servicio como docente nacional, incumpliendo con los requisitos establecidos en el ordenamiento para el reconocimiento de la pensión gracia. Sin embargo, advirtió que no hay lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe, conforme a lo establecido en el artículo 164 del CPACA, por lo que la demandada no está obligada a devolver lo que le fue pagado por concepto de pensión gracia, como quiera que se encuentra amparada por el principio de buena fe, toda vez que fue CAJANAL quien incurrió en el error de computarle los servicios prestados como docente nacional para el reconocimiento de la prestación deprecada, sin que se observe injerencia o en actos dolosos o de mala fe para obtener el reconocimiento de la pensión gracia.

Se abstuvo de condenar en costas a la parte demandada, por no haber sido demostrado su causación en el curso del proceso.

5. Recurso de apelación

El apoderado de la señora Martha Rondón Duarte mediante escrito visible a folio 943 a 950 del expediente, presentó inconformidad con la sentencia de primera instancia, al argumentar que la entidad demandante no probó por que el demandado carece de derecho, siendo que ello no fue controvertido en la acción de tutela a la que se vio abocado a interponer por la violación de los derechos fundamentales que se le estaban conculcando.

Alega que la entidad demandante desconoció la ilegalidad de los actos con fundamento en argumentos que no tienen asidero en las normas que la contraparte justifica para solicitar su anulación, dejando de realizar la revisión exhaustiva de la normatividad que refiere a los requisitos necesarios y en contra posición al material probatorio allegado al proceso.

Afirmó que conforme a las normas que consagran la pensión gracia, los maestros de primaria de escuelas oficiales que hubieran completado el tiempo de servicio en establecimientos de secundaria, sin importar otra condición, se le hace extensivo el beneficio de acceder a la prestación referida. Como se puede observar de la hoja de vida de la señora Rondón Duarte, hace parte de este grupo de maestros, que iniciaron sus labores en primaria y completo el tiempo de servicios en secundaria, cumpliendo con los requisitos exigidos en la norma para acceder a la gracia de la pensión.

Sostuvo que la *“misma norma acepta y valida la posibilidad que el maestro reciba dos pensiones, la de jubilación como la de gracia y reconoce la posibilidad, además, que las dos sean del orden nacional totalmente o se puede presentar el caso que la de gracia sea soportada de forma compartida con algún ente territorial lo cual anula el segundo elemento que tiene como fundamento la Entidad demandante, acogido por el*

H. Tribunal para anular los actos administrativos. En este último caso, es por ejemplo cuando se presenta que el maestro haya iniciado sus labores como maestro en primaria y haya terminado y completado su tiempo de servicio en secundaria, el cual es el caso de la señora Martha Rondón.”

Alegó que se desconoció el derecho al debido proceso, toda vez que existe una sentencia definitiva en la cual se le reconoció el derecho a la pensión gracia a la demandada y reliquidada, y no se puede mediante una medida cautelar, negar el derecho, en la medida que existe un fallo judicial ajustado a derecho que se encuentra ejecutoriado y surtiendo efectos.

Manifestó que las autoridades públicas se encuentran en la obligación de respetar las expectativas jurídicas y legítimas que se causen a los particulares, debido a las actuaciones de la administración, por lo que al haberle reconocido mediante un fallo definitivo de tutela, el derecho a recibir una pensión gracia y su reliquidación, creo una expectativa jurídica en cuanto al estatus económico de la pensión y no deberá el *a quo* desconocer el fallo vigente y ejecutoriado que reconoce el derecho y con base en él se tomaron decisiones financieras (prestamos) con entidades bancarias.

Agrega que se desconoció el mínimo vital y las condiciones dignas de existencia de las personas, en cuanto la demandada es una persona de la tercera edad y por lo tanto de especial protección constitucional, y que al no recibir el pago de la pensión gracia se le disminuye la calidad de vida y la garantía del mínimo vital.

6. Alegatos de conclusión

6.1. Por la parte demandante

La UGPP mediante apoderado judicial en escrito visible a folios 993 a 998 del expediente, recibido en esta Corporación sin firma, presentó alegatos de conclusión en segunda instancia, con el fin de que se pronuncie sobre la ilegalidad de los actos administrativos demandados, se confirme la nulidad y se acceda a las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta los argumentos presentados en el libelo.

Sostuvo que los docentes oficiales de educación primaria y media, territoriales y/o nacionalizados, pudieron obtener el reconocimiento definitivo de la pensión gracia, liquidada sobre el valor de los factores devengados en el último año de servicios anterior al estatus pensional, con lo cual su situación pensional quedó consolidada y gozan de los reajustes de ley, por lo que no hay lugar a la reliquidación con posterioridad al allegar nuevos tiempos de servicios y nuevas retribuciones obtenidas.

Manifestó que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para reconocer o reliquidar pensiones, con excepción de que el tutelante no disponga de otro medio idóneo, circunstancia que no acontece en el plenario. Alegó que con el fallo de tutela se está creando una nueva situación jurídica de la demandada al ordenar el reconocimiento y posterior pago de una pensión gracia, por lo que el acto administrativo que dio cumplimiento al fallo de tutela, es objeto de control judicial por vía administrativa.

6.2. Por la parte demandada

Vencido el término concedido mediante auto del 11 de agosto de 2017, para alegar de conclusión, la señora Martha Rondón Duarte, guardó silencio.

7. Concepto del Agente del Ministerio Público

Vencido el término concedido por el numeral 4 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 623 del Código General del Proceso, el Agente del Ministerio Público se abstuvo de realizar manifestación alguna respecto de la controversia puesta en consideración.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo³, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto.

³ El Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo conocerá en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos y de las apelaciones de autos susceptibles de este medio de impugnación, así como de los recursos de queja cuando no se conceda el de apelación por parte de los tribunales, o se conceda en un efecto distinto del que corresponda, o no se concedan los extraordinarios de revisión o de unificación de jurisprudencia.

2.2. Problema jurídico

El problema jurídico se circunscribe a establecer si la sentencia de primera instancia se ajusta a derecho, al haberle negado a la señora Martha Rondón Duarte, seguir percibiendo una pensión gracia de jubilación, teniendo en cuenta que se desempeñó como docente con carácter nacional, y lo correspondiente a la reliquidación de la misma, toda vez que la entidad demandante accedió a realizarla en cumplimiento al fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá.

2.3. La pensión de jubilación gracia y su reliquidación

La pensión de jubilación gracia fue consagrada mediante el artículo 1 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.

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, autorizando a los docentes, según el 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.

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.

Así mismo, el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, 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. (...)”

La disposición transcrita fue objeto de análisis por la Sala Plena del Consejo de Estado⁴, pronunciamiento en el cual se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia y en el que a propósito del artículo 15 transcrito, 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,

⁴ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia núm. S-699 de 26 de agosto de 1997, C.P. Nicolás Pájaro Peñaranda, Actor: Wilberto Therán Mogollón.

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. (...)”

Ahora bien, las pensiones reguladas por regímenes especiales se rigen por las normas aplicables a ellas, para el caso de la pensión gracia, el artículo 2 de la Ley 114 de 1913, estableció que *“La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubieren devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubieren devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos.”*

Con la expedición de la Ley 4ª de 1966, se modificó el monto y el promedio, y en el artículo 4 *ibídem*, no excluyó ninguna pensión de las percibidas por los servidores oficiales; dicha normatividad fue reglamentada mediante el Decreto 1743 de 1966, el cual en el artículo 5, estableció:

*“A partir del veintitrés (23) de abril de 1960 inclusive, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de Derecho Público, **serán liquidadas y pagadas tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios**, previa la demostración de su retiro definitivo del servicio público.”* (Resalta la Sala)

Conforme con lo anterior, las pensiones de régimen especial, como en este caso es la pensión gracia, no pueden ser liquidadas al tenor del ordenamiento establecido en la Ley 33 de 1985, en el entendido que no se trata de una pensión ordinaria sino especial, excluida de esta reglamentación por determinación expresa del legislador al tenor de lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 1 de la Ley 33 de 1985⁵, 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.

Así las cosas, se debe tener en cuenta lo establecido en el régimen anterior y el especial, esto decir, el regulado en la Ley 4ª de 1966 y en su Decreto Reglamentario 1743 del mismo año, tomando como base el promedio mensual de los salarios obtenidos en el último año de servicios, en donde este último año de servicios se refiere al año anterior a la consolidación del derecho, en la medida en que es ese momento a partir del cual se empieza a devengar, admitiendo compatibilidad con el salario, bajo el entendido que no es necesario acreditar el retiro definitivo del servicio, para percibir la pensión gracia.

Con fundamento en lo anterior, es improcedente la reliquidación de la pensión gracia con base en los factores salariales devengados en el año anterior al retiro, en la medida que para acceder a la pensión gracia es necesario el cumplimiento de todos los requisitos establecidos por el

⁵ *“No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la Ley haya determinado expresamente, **ni aquellos que por Ley disfruten de un régimen especial de pensiones.**” (Se resalta)*

legislador, por lo que su liquidación se debe efectuar teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en el año anterior a la consolidación del derecho, y no es posible reliquidarla por nuevos tiempos de servicios prestados o factores devengados.

Al respecto, esta Corporación⁶ puntualizó lo siguiente:

“Así mismo se impone reiterar que el reajuste del valor de la pensión gracia se hace sobre los factores devengados en el año inmediatamente anterior al que se causó dicha prestación. Tratándose de esta pensión especial que se adquiere por los servicios docentes, el último año que sirve de fundamento para su liquidación es aquel en el cual se adquirió el derecho, por haber reunido los requisitos de edad y tiempo de servicio. No es dable, por lo tanto, pretender en esta prestación especial la aplicación del artículo 9 de la Ley 71 de 1988 sobre reliquidación de la pensión con base en el salario devengado en el último año de servicio, pues la situación que contempla dicha preceptiva comporta una situación diferente, como quiera que se trata de empleados del régimen prestacional común, para los cuales no está permitido el goce simultáneo de pensión y sueldo.

La Reliquidación de la pensión en este caso tiene como claro fundamento la fecha en la cual se entra a percibir la prestación; por ello, resulta lógico que se reliquide la pensión que ha sido decretada más no percibida, situación ésta que no se da en el caso de la pensión gracia, pues, se repite, la percepción de ésta es compatible con la del sueldo.”

2.4. Hechos probados

Del material probatorio allegado al plenario, se pudo constatar:

⁶ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda - Subsección “A” C.P. Ana Margarita Olaya Forero, Expediente 0185-2001, sentencia de 6 de septiembre de 2001. En el mismo sentido ver sentencias de 11 de mayo de 2006, Expediente número: 4621-2005, Actor: Henry Gonzalo Rizo Ruiz, M.P. Ana Margarita Olaya Forero y de 26 de septiembre de 2012, Expediente número: 2376-2011, Actor: Carmen Marina Ramírez Gómez, C.P. Alfonso Vargas Rincón.

La señora Martha Rondón Duarte se vinculó con la Secretaría de Educación de Norte de Santander en su condición de docente en el nivel básica primaria mediante Decreto 842 del 30 de diciembre de 1966 en la Escuela Urbana de Niñas No. 2 del Sagrado Corazón en Pamplona (Norte de Santander), cargo que ejerció a partir del 1 de febrero de 1967. Por Decreto 20 del enero de 1970, es trasladada a la Escuela Urbana Cuatro de Julio en el mismo municipio, cargo que desempeñó hasta el 15 de julio de 1973, cuando le fue aceptada la renuncia (f. 59), para un total de tiempo de servicios como docente departamental correspondiente a: seis (6) años, cinco (5) meses y quince (15) días – f. 38 –.

A folio 37 del expediente obra certificado de tiempo de servicios expedido por la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander en que se hace constar que la señora Martha Rondón Duarte prestó sus servicios en el nivel básica secundaria como docente nacional en forma interrumpida, así:

- Mediante Resolución 9842 del 18 de septiembre de 1973 fue nombrada en el Colegio Nacional José Eusebio Caro de Ocaña (Norte de Santander), cargo del cual tomó posesión el 26 de octubre de 1973 hasta el 25 de agosto de 1976 (3 años, 2 meses y 25 días).
- A través de la Resolución 6772 del 26 de agosto de 1976, emanada del Ministerio de Educación Nacional, fue trasladada al Colegio Nacional Hugo J. Bermúdez en Santa Marta (Norte de Santander), a partir del 8 de septiembre de 1976 hasta el 24 de febrero de 1983 (6 años, 5 meses y 29 días).
- Por la Resolución 2685 del 25 de febrero de 1983 es trasladada al Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña (Norte de Santander), cargo que ejerció entre el 9 de marzo de 1983 al 27 de julio de 1997 (14 años, 5 meses y 3 días).

- Mediante la Resolución 1222 del 28 de julio de 1997 es incorporada en el Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña (Norte de Santander), a partir del 28 de julio de 1997 al 6 de enero de 2005.
- La Gobernación de Norte de Santander expidió el Decreto 13 del 7 de enero de 2005 mediante el cual la incorpora en el Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña (Norte de Santander), cargo que desempeñó hasta el 5 de julio de 2009, cuando mediante Decreto 0085 del 8 de junio de 2009, le acepta la renuncia – f. 40 –.

Así mismo se observa que la señora Rondón Duarte durante el tiempo de servicios prestados al Departamento de Norte de Santander, obtuvo dos (2) licencias ordinarias, a saber:

- Mediante Resolución 3452 del 21 de mayo de 1974, entre el 29 de abril al 28 de mayo de 1974 (1 mes).
- Por Resolución 5695 del 27 de abril de 1983, entre el 22 de febrero al 21 de marzo de 1983 (1 mes).

El 14 de marzo de 1997, la demandada solicitó ante la Caja Nacional de Previsión Social, el reconocimiento y pago de la pensión gracia de jubilación a la que consideró tener derecho. La entidad demandante mediante Resolución 00028 del 6 de enero de 1998 (ff. 45 - 47) le reconoce el derecho deprecado, teniendo en cuenta el tiempo de servicios prestado al Departamento de Norte de Santander y al Ministerio de Educación Nacional, estatus jurídico que adquirió el 19 de diciembre de 1996, cuando cumplió los 50 años de edad.

La demandada mediante apoderado judicial presentó acción de tutela ante el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, con el objeto de que se le tutelaran los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad,

presuntamente vulnerados por CAJANAL, al incurrir en vía de hecho, toda vez que no se le tuvo en cuenta todos los factores salariales devengados. Mediante sentencia del 29 de noviembre de 2004 se le tuteló los derechos invocados y se le ordenó reliquidar en forma definitiva, la pensión conforme a lo consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley 4ª de 1966, incluyendo todos los factores salariales sin prescripción, junto con la respectiva indexación y la retroactividad de la reliquidación, desde el momento en que adquirió el derecho (ff. 130 -240).

En cumplimiento a la orden judicial anterior, la Caja Nacional de Previsión Social EICE, mediante la Resolución 11693 del 13 de abril de 2007 reliquidó la pensión gracia de la señora Rondón Duarte teniendo en cuenta lo devengado en los últimos 12 meses a la fecha de adquisición del estatus de pensionado (19 de diciembre de 1996), pero con efectos fiscales a partir del 9 de agosto de 2003, por prescripción trienal (ff. 246 – 252).

En consideración a que la demandada presentó solicitud de aclaración o modificación ante la entidad demandante, sin que ella se hubiese realizado, presentó acción de tutela ante el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bogotá en dicho sentido, despacho judicial quien mediante sentencia de tutela del 31 de marzo de 2008 (ff. 275 – 278), le tuteló el derecho de petición a la señora Martha Rondón Duarte y le ordenó al Gerente de CAJANAL resolviera la solicitud presentada en dicho sentido.

La Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación mediante la Resolución UGM 002258 del 27 de julio de 2011 (ff. 560 – 564), aclaró, modificó y adicionó la Resolución 11693 del 13 de abril del 2007, en cumplimiento al fallo de tutela mencionado, y en consecuencia ordenó

reliquidar la pensión gracia por nuevos factores salariales, efectiva a partir del 19 de diciembre de 1996.

A folio 57 del expediente obra del registro civil de nacimiento, en el cual se constata que nació el 19 de diciembre de 1946, es decir, que para el momento en que elevó la solicitud de reconocimiento de la pensión – 14 de marzo 1997 –, contaba con más de 50 años de edad.

2.5. Del caso concreto

En el *sub lite*, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP – solicitó la nulidad de las Resoluciones 00028 del 6 de enero de 1998; 11693 del 13 de octubre de 2007 y UGM 002258 del 27 de julio de 2011, por la cual se reconoció una pensión gracia sin el cumplimiento de los presupuestos para ello, así como de los actos administrativos a través de los cuales, en cumplimiento a una acción de tutela, se reliquidó la prestación mencionada, con inclusión de nuevos factores salariales devengados. De la misma forma, se infiere que la entidad demandante pretende que se le ordene a la señora Martha Rondón Duarte, a reintegrar los dineros recibidos de manera ilegal, por el pago de la prestación social reconocida en los actos administrativos demandados.

El Tribunal Administrativo de Norte de Santander mediante sentencia proferida en el curso de la audiencia llevada a cabo el 26 de octubre de 2016, declaró la nulidad de los actos acusados, declaró que la demandada no le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, y por lo tanto, no hay lugar a que la UGPP le continúe cancelando suma de dinero

por este concepto, así como denegó el reintegro de los dineros percibidos por la parte demandada, con ocasión al reconocimiento ilegal de la pensión gracia.

De conformidad con los antecedentes normativos previamente expuestos, se observa que la pensión gracia cubre a aquellos docentes que hubieren prestado sus servicios como profesores de establecimientos públicos, que cumplan 20 años de servicios con nombramientos del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizado, sin que les sea dable acumular tiempos en el orden nacional.

La señora Martha Rondón nació el 19 de diciembre de 1946⁷, es decir, para la fecha en que solicitó el reconocimiento de la pensión gracia, - 14 de marzo de 1997 – tenía más de 50 años de edad, es decir, cumple con el requisito contemplado en el numeral 6 del artículo 4 de la Ley 114 de 1993.

Además acreditó que desempeñó el empleo con honradez y consagración, al no registrar sanciones ni inhabilidades vigentes; por lo tanto, acreditó el requisito previsto en el numeral 1 de la Ley del artículo 4 de la Ley 114 de 1993.

Ahora bien, en relación con el tiempo de servicio allegado por la demandante al proceso, para efectos del reconocimiento de la pensión gracia, se observa que cumple con el requisito de haberse vinculado antes del 31 de diciembre de 1980, como docente departamental en el nivel básica primaria al servicio de la Secretaría de Educación de Norte de Santander, nombramiento realizado mediante Decreto 842 del 30 de diciembre de 1966 en la Escuela

⁷ Registro civil de nacimiento folio 27.

Urbana de Niñas No. 2 del Sagrado Corazón en Pamplona (Norte de Santander), cargo que desempeñó a partir del 1 de febrero de 1967 hasta el 15 de julio de 1973, cuando le fue aceptada la renuncia (f. 59), para un total de tiempo de servicios como docente territorial de: **seis (6) años, cinco (5) meses y quince (15) días** – f. 38 –.

De acuerdo con lo anterior, la jurisprudencia de esta Corporación, estableció que la pensión gracia dejó de ser un derecho para aquellos educadores territoriales o nacionalizados, que se vincularon a la administración por primera vez, a partir del 1º de enero de 1981; sin embargo, quienes hubiese ejercido la docencia con anterioridad a la precitada fecha, la entidad de previsión no podía desconocer el derecho al reconocimiento de la pensión gracia, de tal suerte que si a 31 de diciembre de 1980, no se encontraban vinculados como docentes, pero acreditaban experiencia anterior, este tiempo de servicio debe ser tenido en cuenta para efectos de la pensión gracia reclamada, siempre que se cumpla con los demás requisitos para su reconocimiento.

Ahora bien, de la certificación obrante a folio 37 del expediente, la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander, hace constar que la señora Martha Rondón Duarte prestó sus servicios como **docente nacional** en el nivel básica secundaria en forma interrumpida, así:

<u>ACTO ADMINISTRATIVO</u>	<u>INSTITUCION EDUCATIVA</u>	<u>FECHA</u>	<u>TIEMPO DE SERVICIOS</u>
Resolución 9842 del 18 de septiembre de 1973	Colegio Nacional José Eusebio Caro de Ocaña	26 de octubre de 1973 hasta el 25 de agosto de 1976	3 años, 2 meses y 25 días
Resolución 6772 del 26 de agosto de 1976 (traslado)	Colegio Nacional Hugo J. Bermúdez en Santa Marta	8 de septiembre de 1976 hasta el 24 de febrero de 1983	6 años, 5 meses y 29 días
Resolución 2685 del 25	Instituto Técnico Industrial	9 de marzo de 1983 al 27	14 años, 5 meses y 3 días

de febrero de 1983 (traslado)	Lucio Pabón Núñez de Ocaña	de julio de 1997	
Resolución 1222 del 28 de julio de 1997 (incorporación)	Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña	28 de julio de 1997 al 6 de enero de 2005	7 años, 5 meses y 9 días
Decreto 13 del 7 de enero de 2005 (incorporación)	Instituto Técnico Industrial Lucio Pabón Núñez de Ocaña	7 de enero de 2005 al 5 de julio de 2009 (renuncia)	4 años, 5 meses y 29 días
TOTAL			36 años, 9 meses, 26 días

Del análisis de las pruebas allegadas al expediente, se probó que la demandada laboró la mayor parte del tiempo mediante vinculación del orden **nacional**, lo que permite concluir que, a la luz del inciso primero (1) del artículo 1 de la Ley 91 de 1989, impedía el reconocimiento pensional, dado el carácter excepcional con que fue instituida la pensión gracia, pues es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos, como que la interesada haya prestado los servicios en planteles departamentales o municipales durante mínimo 20 años, supuestos fácticos que no se cumplen en el sub examine.

Conforme con lo expuesto, la Sala observa que la Caja Nacional de Previsión Social erró al reconocerle la pensión gracia mediante la resolución 00028 del 6 de enero de 1998 a la señora Martha Rondón Duarte, en cuanto no acreditó los 20 años de servicios docentes en planteles educativos del orden municipal, distrital, departamental, o como nacionalizado, ya que solo se demostró su vinculación como docente departamental entre el 1 de febrero de 1967 hasta el 15 de julio de 1973, por el término de **seis (6) años, cinco (5) meses y quince (15) días** – f. 38 –, y como docente nacional a partir del

26 de octubre de 1973 conforme se observa de las certificaciones enlistadas en el acápite anterior.

En este orden de ideas, la Sala advierte que si bien la señora Rondón Duarte prestó sus servicios como docente departamental con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, su vinculación laboral con posterioridad, no resulta apta para acceder al reconocimiento de una pensión gracia, toda vez que, el carácter nacional de la misma se torna incompatible con la naturaleza de la citada prestación pensional, esto es, la de una retribución concebida exclusivamente para los docentes territoriales y nacionalizados en virtud de las condiciones salariales desfavorables que estos últimos enfrentaban para la época en que fueron expedidas las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928.

La Sala reitera que, a la luz de lo establecido en el inciso primero (1) del artículo 1 de la Ley 91 de 1989, es imposible acceder al reconocimiento pensional gracioso, teniendo en cuenta el carácter excepcional con que fue instituida la pensión gracia, en la medida en que se hace indispensable que el peticionario acredite el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913 y demás normas concordantes, en especial, el que hace alusión a que el interesado, haya prestado los servicios docentes en planteles educativos del orden departamental o municipal, durante mínimo 20 años, supuestos fácticos que no se cumplieron en el presente caso; pues si bien, la señora Martha Rondón Duarte acreditó una vinculación con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 durante un lapso menor a los 20 años que la ley consagra para acceder a la pensión gracia, también se encontró probado, que durante su vinculación con posterioridad al 26 de octubre de 1976 fue realizada por parte del Ministerio de Educación Nacional, por lo que ostentó el carácter de docente nacional, por lo que se torna incompatible con la naturaleza de la prestación y hace que los tiempos

de servicios prestados a partir de la fecha en mención por parte de la demandada, no resulten aptos para acceder al reconocimiento pretendido.

Conforme con lo anterior, se advirtió que el demandado, no tiene derecho al reconocimiento, liquidación y pago de una pensión gracia reconocida por la entidad demandante mediante las Resoluciones 00028 del 6 de enero de 1998; 11693 del 13 de octubre de 2007 y UGM 002258 del 27 de julio de 2011, toda vez que no cumplía con los presupuestos necesarios para su asignación, razón suficiente para que se confirme la decisión de primera instancia, en cuanto declaró la nulidad de los actos demandados.

Ahora bien, la Sala comparte la decisión tomada por el *a quo* en la sentencia objeto de censura, respecto a la negativa de ordenar el reintegro de los dineros cancelados con ocasión a la pensión gracia reconocida y el equivalente a la reliquidación ordenada por la acción de tutela y reconocida en el acto administrativo demandado, en consideración a que tal y como lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el literal c) del numeral 1 del artículo 164: “(...) *no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe*”.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C - 1049 de 2004, al declarar la exequibilidad del numeral 2 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo (norma que también disponía que la administración no podía recuperar las sumas pagadas a particulares de buena fe) consideró frente a la facultad que tiene el Estado de demandar en cualquier tiempo el acto administrativo que reconoce prestaciones periódicas que:

“En el presente caso, la disposición acusada le otorga a la administración, la facultad de demandar “en cualquier tiempo” los actos administrativos mediante los cuales se reconozcan prestaciones periódicas, precisando que “no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”. Quiere ello decir, que la norma acusada, en cuanto le concede a la administración tal facultad, no vulnera los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, tal y como han sido entendidos por la Corte en múltiples fallos, por cuanto el legislador no está partiendo de la mala fe de los administrados, ni tampoco está defraudando expectativas legítimas que a los mismos se les hubiesen creado. [...]”.

El literal c) del numeral 1° del artículo 164 del CPACA, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política, señala que: *“las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.*

Entonces, la buena fe es uno de los principios generales del derecho y gobierna las relaciones entre la administración pública y los ciudadanos, tal y como así lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-131 de 2004, quien agregó:

“En tal sentido, el mencionado principio es entendido, en términos amplios, como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares

entre sí y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma. En pocas palabras, la buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico”⁸.

Por su parte, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de tutela del 8 de junio de 2017, al estudiar la buena fe simple, consideró que equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, y es de competencia del Estado desvirtuarla. Dijo así la Corte:

“Nuestro ordenamiento constitucional y, especialmente, el régimen civil han desarrollado además del concepto de buena fe como mandato constitucional general, la figura de buena fe simple como principio y forma de conducta. Esta equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, es la que se exige normalmente a las personas en todas sus actuaciones.

(. . .)

⁸ M.P. Clara Inés Vargas

De lo anterior pueden extraerse algunas diferencias precisas entre la buena fe simple y la buena fe exenta de culpa. Si bien es cierto que en los dos eventos se parte del supuesto de que la persona obró con lealtad, rectitud y honestidad, la buena fe simple se presume de todas las actuaciones o gestiones que los particulares realizan ante el Estado, de ahí que sea éste quien deba desvirtuarla. Por su parte, la buena fe exenta de culpa exige ser probada por quien requiere consolidar jurídicamente una situación determinada. Así, la buena fe exenta de culpa exige dos elementos: de un lado, uno subjetivo, que consiste en obrar con lealtad y, de otro lado, uno objetivo, que exige tener la seguridad en el actuar, la cual solo puede ser resultado de la realización actuaciones positivas encaminadas a consolidar dicha certeza”.

Como corolario de lo expuesto, se precisa entonces que en el derecho contencioso administrativo, si bien el Estado tiene la facultad de solicitar la nulidad de los actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, el legislador impone un límite, consistente en que no puede recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. Por consiguiente, es de competencia de la administración, probar que el beneficiario de la pensión, actuó de mala fe, al solicitar el reconocimiento o la reliquidación pensional cuestionada.

Esta Subsección en sentencia del 23 de marzo de 2017, al analizar la buena fe, en un caso de similares condiciones fácticas al presente, explicó⁹:

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, sentencia del 23 de marzo de 2017, proceso con radicado 19001-23-31-000-2012-00251-01 (2036-2015)

“De acuerdo con lo anterior, la norma en comento establece una garantía para los principios de buena fe y confianza legítima de los particulares, pues la devolución de las sumas pagadas por prestaciones periódicas se condiciona a verificar que hayan mediado conductas reprochables encaminadas a defraudar a la administración en orden a obtener tales reconocimientos, de modo que si ello no se logra demostrar, no habrá lugar a ordenar reintegro alguno.

El concepto de buena fe hace referencia al comportamiento leal y honesto que deben asumir los particulares y autoridades para mantener un orden justo y permitir el goce efectivo de los derechos y oportunidades de los asociados. Además, como se expresó previamente, por mandato Constitucional, se presume la buena fe de los particulares en sus relaciones con las autoridades del Estado, siendo deber de quien alegue la mala fe demostrar los hechos sobre los cuales se fundamenta”.

La Sala reitera que la buena fe se presume en la actuación de los particulares ante las autoridades, por tanto, debe desvirtuarse por quien así la alega. Es así que es de competencia de quien la invoca, en este caso de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, acreditar que la demandada, no obró con lealtad, rectitud y honestidad, sino que por el contrario acudió a maniobras engañosas o documentos falsos, para inducir en error a la administración y a las autoridades judiciales, con el fin de obtener el reconocimiento prestacional.

Sin embargo, no basta la sola afirmación efectuada por la parte demandante en el curso del proceso, referida a la ilegalidad del reconocimiento

prestacional realizado a la señora Martha Rondón Duarte, para que sea procedente el reintegro de los dineros cancelados ilegalmente; se hace necesario, que obren las pruebas que permitan establecer que la conducta del demandado, se apartó del postulado constitucional de la buena fe, supuesto que no fue probado en el curso del proceso y que hace imposible acceder a la pretensión del reintegro ante la anulación del acto administrativo demandado, tal y como así lo encontró el Tribunal Administrativo de Norte de Santander.

III. DECISIÓN

La Sala confirmará la sentencia proferida en el curso de la audiencia llevada a cabo el 26 de octubre de 2016, por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, mediante la cual se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y negó la solicitud de reintegro de los dineros pagados a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por el reconocimiento de la pensión gracia a la señora Martha Rondón Duarte, por las razones expuestas en líneas anteriores.

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

FALLA

PRIMERO.- CONFÍRMASE la sentencia proferida el veintiséis (26) de octubre de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda promovida por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP** en contra de la señora **MARTHA RONDÓN DUARTE**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Por Secretaría, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

SANDRA LISETT IBARRA VÉLEZ

CARMELO PERDOMO CUÉTER