CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO - ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

CONSEJERA PONENTE: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá D.C, 22 de febrero de 2018

Radicación:	**76001-23-33-000-2013-00375-01**
Nro. Interno:	**1684-2015**
Demandante:	**Luz Marina Angulo de Valentierra**
Demandado:	**Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social[1]**
Asunto:	**Reconocimiento pensión gracia - manera idónea de acreditar tiempos de servicios.**

Decide la Sala[2] el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia proferida el 12 de marzo de 2015 por el Tribunal Administrativo del

[1] En adelante UGPP

[2] Según informe secretarial, ingreso al Despacho el 3 de junio de 2016, folio 208.

Valle del Cauca, que accedió a las súplicas de la demanda, que estaban encaminadas al reconocimiento de una pensión gracia.

I. ANTECEDENTES

1.1 Pretensiones.

La señora Luz Marina Angulo de Valentierra, a través de apoderado especial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó demanda con la finalidad de obtener la nulidad de las Resoluciones No. 61449 del 4 de diciembre de 2006, por la cual CAJANAL le negó el reconocimiento de una pensión gracia y PAP 12276 del 31 de agosto de 2010 proferida por la misma entidad, que confirmó el acto negatorio al resolver el recurso gubernativo de reposición.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó la parte actora que se ordene a la demandada, reconocerle y pagarle una pensión gracia, incluyendo todos los factores devengados y pagados en el año inmediatamente anterior al cumplimiento del estatus y cualquier otro factor que demuestre haber recibido como contraprestación de su relación laboral en ese periodo; que las sumas de dinero que resulten de la condena, sean indexadas a valor presente, que el fallo sea cumplido en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011.

1.2 Hechos.

Para una mejor comprensión del asunto, la Sala resumirá de la siguiente manera los hechos planteados por la parte demandante:

Señaló, que la demandante nació el 3 de junio de 1955, y se desempeñó como docente del orden nacionalizado, mediante Decreto No. 527 del 20 de noviembre de 1976 proferido por la Gobernación de Nariño del 21 de octubre de 1974 hasta el 30 de enero de 1995.

Sostuvo, que la demandante fue nombrada mediante Decreto No. 1934 del 7 de octubre de 1998, proferido por la Gobernación del Valle del Cauca, como Directora Desarrollo Núcleo Educativo No. 035 y posteriormente a través de Decreto No. 0326-0500 del 21 de octubre de 2003, la Secretaría de Educación del Municipio de Cali, la nombró en el cargo de Director de Núcleo.

Indicó, que la accionante al estimar que cumplía con los requisitos para que le fuera reconocida la pensión gracia, el 19 de agosto de 2005, la solicitó CAJANAL; no obstante, el derecho le fue negado, al considerar el ente previsional que la vinculación era de carácter nacional y que no es posible percibir dos pensiones provenientes del Tesoro Nacional; y, el recurso de reposición fue resuelto en el mismo sentido.

1.3 Normas vulneradas y concepto de violación.

La parte demandante citó como disposiciones violadas las siguientes:

Los artículos 1º, 2°, 6º, 13, 25, 29, 46, 48, 53, 90, 121, 125,128 y 209 de la Constitución Política; artículos 1º, 2º, 3º y 4º de la Ley 114 de 1913; artículo 6º de la Ley 116 de 1928; artículo 3º de la Ley 37 de 1933; artículos 1º y 3º del Decreto 2285 de 1955; Ley 43 de 1975 y Decreto Reglamentario 223 de 1977; artículo 17 de la

Ley 6º de 1945; artículo 1º inciso 2º de la Ley 33 de 1985; artículo 15, numeral 2º, literal a) de la Ley 91 de 1989; y, artículo 137 de la Ley 1437 de 2011.

Señaló, que la demandante adquirió su estatus pensional al cumplir con la totalidad de los requisitos para acceder a la pensión gracia, y tenía un derecho adquirido legalmente, no una mera expectativa y que es una persona de la tercera edad que dedicó su vida a laborar para el estado al servicio de la educación.

1.4 Contestación de la demanda.

La **parte demandada** en su escrito se opuso a las pretensiones de la demanda, afirmando que la demandante no cumple con el requisito establecido en el artículo 1º de la Ley 114 de 1913, esto es, haber servido en la docencia oficial de carácter, departamental, distrital, municipal o nacionalizado, por un término no menor a 20 años, pues su vinculación fue de orden nacional, lo cual impide que acceda la prestación pensional.

1.5 La sentencia de primera instancia.

El Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, mediante sentencia del 12 de marzo de 2015, accedió a las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad de los actos acusados, y en consecuencia ordenó a la UGPP a reconocerle a la demandante una pensión gracia con la inclusión de los factores salariales devengados en el año anterior a la obtención del estatus, con efecto fiscal a partir del 3 de junio de 2005, y condenó en costas a la parte vencida.

Para lo anterior, tuvo en cuenta que mediante el Decreto 2277 de 1979, por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente, en el artículo 32 se señaló que los directivos docentes tendrán el carácter docente.

Agregó, que la demandante prestó sus servicios como docente nacionalizada en el cargo de directora de Escuela en el Departamento de Nariño, entre el 21 de octubre de 1974 al 30 de enero de 1995, por un periodo de 20 años, 3 meses y 11 días, desestimando el tiempo de servicio comprendido entre el 17 de noviembre de 1998 hasta la fecha en que se profirió el fallo, por ser del orden nacional, sin afectar el derecho, al totalizar sin él, el requerido por la ley.

1.6 Recurso de apelación.

La **UGPP**, interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, solicitando que se revoque y en su lugar se nieguen las pretensiones; al considerar que la actora no tiene derecho a la pensión gracia, por haberse desempeñado como docente del orden nacional desde el 17 de noviembre de 1998 hasta el momento de la interposición del recurso, tiempo que no es computable para acceder a la prestación concedida.

1.7 Alegatos en segunda instancia.

La **parte demandante** reiteró que la accionante adquirió su estatus pensional el 3 de junio de 2005, fecha en la cual se encontraba vinculada como docente de tiempo completo y dependía de la Secretaría de Educación del Municipio de Santiago de Cali, pues fue nombrada mediante decreto proferido por dicho ente territorial y cuenta con más de 20 años de servicio en la educación oficial.

La **parte demandada** no se pronunció.

El **Ministerio Público**, rindió concepto en la causa, y señaló que la demandante laboró como docente nacionalizada, durante 20 años, 3 meses y 9 días, y precisó

que el hecho de que posteriormente se haya vinculado el 17 de noviembre de 1998 bajo una vinculación de carácter nacional, es un tiempo de servicios que no afecta el reconocimiento de la prestación pensional.

Finalmente, consideró que no es procedente la condena en costas a la parte vencida pues es necesario probar que hubo mala fe o temeridad en las actuaciones, situación que no fue acreditada.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA PARA FALLAR.

2.1 Problema Jurídico.

De acuerdo con los cargos formulados en el recurso de apelación, le corresponde a la Sala determinar si la actora cumplió con el requisito de tiempo de servicio en la docencia territorial o nacionalizada durante 20 años, tal como lo concluyó el Tribunal de instancia; o si por el contrario, computo tiempos nacionales como lo asegura el apelante.

Para resolver lo anterior, la Sala analizará, el contexto normativo de la pensión gracia y en particular el requisito del tiempo de servicio, para abordar el análisis del caso concreto.

2.2 Contexto normativo de la pensión gracia.

La pensión gracia fue creada por la Ley 114 de 1913[3] para los educadores que cumplan 20 años de servicio en establecimientos educativos oficiales del orden

[3] "Que crea pensiones de jubilación a favor de los Maestros de Escuela."

territorial o nacionalizado, y 50 años de edad, siempre y cuando demuestren haber ejercido la docencia con honradez, eficacia, consagración, observando buena conducta. Esta prestación es compatible con la pensión de jubilación.

Así, en sentencia de 29 de agosto de 1997, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, con ponencia del Consejero Nicolás Pájaro Peñaranda, se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia en los siguientes términos[4]:

> *«El numeral 3º. Del artículo 4º. Ib. prescribe que para gozar de la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe "Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional…". (En este aparte de la providencia se está haciendo referencia a la Ley 114 de 1913).*
>
> *Despréndase de la precisión anterior, de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales. »*

De conformidad con la normativa que dio origen a la pensión gracia, y la interpretación jurisprudencial efectuada en la materia, es posible concluir que esta prestación se causa únicamente para los docentes que cumplan 20 años de servicio en colegios del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional.

---

[4] Expediente No. S-699, Actor: Wilberto Therán Mogollón.

Al respecto, esta Sala en la sentencia de 17 de noviembre de 2016[5], mantuvo la misma línea expuesta así:

> *«**Sobre los tiempos nacionales**.*
>
> *[…]*
>
> *La ley 114 de 1913 que creó la pensión de los docentes, estableció una serie de requisitos para acceder a la misma, entre los cuales dispuso en el numeral 3º del artículo 4º, que el docente debe demostrar que ni recibe ni ha recibido pensión o recompensa nacional.*
>
> ***"Artículo 4º.-** Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe: […]*
>
> ***3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional.** Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento." (Resalta la Sala)*
>
> *El artículo 1º de la Ley 91 de 1989[6] clasificó a los docentes para efectos de las prestaciones económicas, como territoriales, nacionales y nacionalizados.*
>
> *"**Artículo 1º.-** Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:*
>
> ***1. Personal nacional.** Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.*
>
> ***2. 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.*

---

[5] Rad. 2114-2016, M.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

[6] *"Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio"*

> ***3. 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. »*

Por ultimo concluyó:

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

De otro lado, es preciso tener en cuenta, que la Ley 91 de 1989 (por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio), señaló en su artículo 15 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 hubiere 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, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación. »*

De lo anterior, se infiere que el derecho a la pensión gracia lo mantienen los docentes **nacionalizados y territoriales** que se hubieren vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980, descartándose así para aquellos que siendo nacionales, hubieren sido nombrados dentro de dicho límite temporal.

Es claro entonces, que el tiempo de servicio corresponde a 20 años que deben ser prestados exclusivamente en instituciones educativas territoriales o nacionalizadas.

Lo anterior, constituye un referente inequívoco que no cambió al clarificarse la compatibilidad de la pensión gracia con la de jubilación, pues la ley fue diáfana en que los demás requisitos para su reconocimiento debían acreditarse, es decir, la prestación efectiva en la docencia territorial o nacionalizada por espacio de al menos 20 años y 50 años de edad.

El docente, como el profesional dedicado a la enseñanza a cargo del Estado en los diversos niveles de la educación, corresponde a un verdadero empleado público de naturaleza especial, que tiene una relación laboral legal y reglamentaria, que se vincula a través de acto administrativo emitido por la autoridad nominadora competente, y que debe tomar posesión de su cargo, conforme lo disponen los artículos 1º y 4º del Decreto Ley 2400 de 1968[7], en concordancia con el artículo 3º del Decreto Ley 2277 de 1979[8].

En cuanto al tiempo de servicio y al tipo de la vinculación requerida para tener derecho a la pensión gracia, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado respecto de su prueba:

---

[7] Por el cual se modifican las normas que regulan la administración del personal civil y se dictan otras disposiciones.
[8] por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.

«En principio, para efectos de la PENSIÓN DE JUBILACIÓN GRACIA (DOCENTE) se deben analizar los tiempos de servicio que acrediten los educadores teniendo en cuenta varios datos trascendentales, año por año (porque es posible que un tiempo le sirva para la prestación y otro no), a saber: EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.) LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.), LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.), así como EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuando- Departamental, Distrital, Municipal, etc.). La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91 de 1989. La sola mención de la fecha de nombramiento no es prueba de la iniciación –desde ese momento- del servicio y la cita de la fecha de un acto de aceptación de renuncia debe ir acompañado del dato desde cuando produjo efectos, para poder tener en cuenta realmente el tiempo de servicio. Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión[9].»

Esta línea, ha sido mantenida por la Sala, inclusive, alrededor de situación en donde el tiempo de servicio lo certifica la misma institución educativa a donde prestó los servicios el docente; destacándose las siguientes consideraciones:

«Es necesario precisar respecto de los certificados docentes para la pensión gracia, como ya se ha dicho por esta Subsección, ***estos pueden ser expedidos por los mismos directivos de los centros educativos donde trabajaron los educadores y en ellos deben establecerse con claridad el cargo desempeñado, la dedicación, la clase de plantel y el nivel de vinculación del centro educativo a las***

[9] Sentencia del 19 de enero de 2006, Expediente 6024-05, Consejero Ponente Tarsicio Cáceres Toro.

> ***entidades públicas**; dichos certificados servirán de base para expedir otros en forma correcta, tal como se verifica que ocurrió en el caso del demandante pues el Secretario General de la Alcaldía municipal de La Cruz (Nariño) certificó el lapso de trabajo incluyendo el periodo comprendido del 19 de enero de 1981 al 13 de julio de 1983 en el que el docente estuvo vinculado como interino en la Escuela Rural Mita de la Laguna[10]».* (Negrillas fuera de texto original).

Entonces, lo importante de la prueba del tiempo de servicios y de la vinculación, no es la denominación que se le dé, ni la forma que adopte, sino el contenido de los datos puntuales que ofrezca alrededor del tipo de nombramiento, la autoridad que lo hace, la institución educativa a la que prestará los servicios, su naturaleza, y por supuesto los extremos temporales; pues dicha información, es la que permite esclarecer el cumplimiento de los requisitos especiales de que trata la Ley 114 de 1913 en los términos analizados.

De otro lado, resulta muy relevante señalar, que el artículo 6° de la Ley 116 de 1928[11], establece que:

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

[10] Sentencia del 14 de noviembre de 2015, expediente 2636-2014, Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.
[11] Por la cual se aclaran y reforman varias disposiciones de la Ley 102 de 1927.

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

Sobre el particular, esta Sala alrededor de la modalidad de la vinculación válida para el reconocimiento de una pensión gracia, razonó así:

> *«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****. 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 (…)[12]»* (negrillas y subrayas fuera de texto original).

Respecto, al tiempo de vinculación, la Sala de Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 22 de enero de 2015, exp. 0775-2014, con ponencia del Consejero Alfonso Vargas Rincón, definió como regla que:

« (…), para el 29 de diciembre de 1989, fecha de expedición de la Ley 91 de 1989 la (…) ya había prestado sus servicios como docente nacionalizado, pues había sido nombrada mediante Decreto No. 00439 de 19 de febrero de 1979, por el periodo comprendido entre el 19 de febrero al 20 de mayo del mismo año.

Lo anterior le permite a la Sala establecer que era posible que la demandada analizara si la actora reunía los requisitos para acceder a la pensión gracia, toda vez que la expresión "docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980", contemplada objeto de análisis, ***no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, pues lo que cuenta para efectos pensionales es el tiempo servido; por lo tanto, la pérdida de continuidad****, no puede constituirse en una causal de pérdida del derecho pensional como lo estimó el Tribunal. »* (Negrillas fuera de texto original).

De esta manera, la línea jurisprudencial actual sobre el reconocimiento de la pensión gracia, es clara y pacífica alrededor de la importancia del tiempo de servicio como su referente, esto sí, dejando claro que debe **ser territorial o nacionalizado** sin importar si es continuo o discontinuo, ni su modo de vinculación, como también en relación a que no es necesario que al 31 de diciembre de 1980, el docente debe encontrarse en servicio activo, como quiera que el texto normativo, lo que dispone

[12] Sentencia del 14 de noviembre de 2015, exp.2636-2014, CP Gerardo Arenas Monsalve.

para esa fecha **es el límite máximo para que el educador se vincule**, siendo viable que haya sido con antelación a la mencionada calenda.

2.3 De lo probado en el proceso y caso concreto.-

Del material probatorio recaudado dentro del presente proceso, se acredita lo siguiente:

Que la señora Luz Marina Angulo de Valentierra, nació el 3 de junio de 1955[13].

Que mediante certificado del 30 de junio de 2005[14] suscrito la Coordinadora Sección de Constancias de la Secretaría de Educación de la Gobernación de Nariño, la demandante laboró como docente nacionalizado en el nivel Básica Secundaria, en el cargo de Director de Escuela de forma continua, vinculada mediante Decreto No. 527 del 20 de noviembre de 1974, desde el 21 de octubre de 1974 al 30 de enero de 1995.

Lo anterior permite concluir, que en efecto se dio la prestación del servicio de la actora como docente nacionalizada desde el 21 de octubre de 1974 al 30 enero de 1995 de manera continua, tal como se refleja en el certificado de historia laboral señalado en el inciso anterior.

Debe señalarse, que si bien la manera idónea de probar la efectiva prestación de un servicio como empleado público, es el acto de

[13] Expediente administrativo en medio magnético, (archivo No. 7 Documento de identificación) folio 101.
[14] Folio 8, Cuaderno de pruebas parte demandante.

nombramiento y la posesión, para efectos de la pensión gracia, tal como ha sido definido por la jurisprudencia de esta sección[15], también puede hacerse con certificados expedidos por autoridades competentes que indistintamente de su denominación, ofrezcan certeza sobre el cargo ocupado, plantel educativo, su nivel, naturaleza de la vinculación, y duración; aspectos, que en juicio de la Sala están cumplidos con los documentos previamente analizados.

En el anterior orden, cuestiona el apelante de manera puntual, que la actora no cumplió con el requisito del tiempo de servicios en la docencia oficial en el orden departamental, municipal o distrital de a 20 años, computándose en su criterio, tiempos nacionales acreditados desde el 17 de noviembre de 1998.

Frente a tal cargo, la Sala encuentra que a la actora le fue negada la pensión gracia por el ente previsional a través de la Resolución 61449 del 4 de diciembre de 2006[16], contemplando en su contenido el tiempo servido al Departamento de Nariño desde el 21 de octubre de 1974 al 30 de enero de 1995, registrando expresamente que era nacionalizado; pero también indicó, que como la peticionaria al momento de adquirir el estatus pensional laboraba como docente del orden nacional en el Municipio de Cali dependiente del Ministerio de Educación, desde el 17 de noviembre de 1998, no le asistía el derecho reclamado.

En este orden de ideas, es contradictoria la motivación del acto acusado en el sentido que, desde un principio el ente previsional demandado, tuvo en cuenta los tiempos de servicios del 21 de octubre de 1974 al 30 de enero de

---

[15] Sentencia del 19 de enero de 2006, Expediente 6024-05, Consejero Ponente Tarsicio Cáceres Toro, previamente citada.
[16] Folios 1-7, Cuaderno de pruebas de la parte demandante.

1995[17], contenido en el certificado reiteradamente citado, no obstante al momento de definir el reconocimiento de la prestación pensional, negó bajo un argumento que no tiene ningún fundamento, y que hace parte a tiempos posteriores al mencionado, pues la demandante superó los 20 años exigidos por l ley, como claramente se refleja en la certificación.

En tal virtud, la Sala encuentra que el ejercicio de la profesión docente como nacionalizada por más de 20 años, está lo suficientemente demostrada por parte de la demandante, pues se desempeñó como tal en forma continua desde el 21 de octubre de 1974, al 30 de enero de 1995, sin que sea necesario considerar el tiempo posterior, en donde se observa que la actora fungió como Directora de Núcleo en Industrial Pedro Antonio Molina, ubicado en el Municipio de Cali, del que se vale el demandado para formular su apelación al señalar que es nacional.

Así las cosas, tal como lo hizo el Tribunal de primera instancia y acogiendo el concepto del Agente del Ministerio Público ante esta Corporación, la documentación obrante en la actuación es concluyente en que la actora, cumplió con la vinculación como docente nacionalizada antes del 31 de diciembre de 1980, acumulando un tiempo de servicio superior a 20 años en la docencia, por lo que se confirmará la decisión en ese sentido.

Ahora bien, se observa que el *a quo* ordenó el reconocimiento de la pensión gracia a la demandante con efecto a partir del 3 de junio de 2005, al considerar que en esa fecha adquirió el estatus pensional.

[17] 20 años, 2 meses, 9 días.

Sin embargo, en este particular también se debió tener en cuenta que el agotamiento de la vía gubernativa se produjo el 10 de agosto de 2005[18], y que conforme al artículo 41[19] del Decreto Ley 3135 de 1968, la prescripción se interrumpe por una sola vez y por un lapso igual con la presentación de la petición; y en tal sentido, es pertinente reiterar que ésta Sala tiene el siguiente criterio:

> *«De lo anterior se concluye, que el término de prescripción empieza a correr a partir de la fecha en que el derecho se haya hecho exigible, y que la interrupción se presenta en un lapso igual contados desde la presentación de la reclamación administrativa.*
>
> ***Es decir, que luego de presentada la petición de un derecho, el interesado cuenta con 3 años para demandar el reconocimiento del derecho****, en caso de que la entidad requerida sea renuente a dar respuesta a la misma,* ***so pena de activarse el fenómeno prescriptivo, y de esta manera evitar la pérdida del derecho a las prestaciones periódicas que se llegaren a ver afectadas por el transcurso del tiempo***[20]*.» (Negrillas fuera de texto original).*

De acuerdo con la línea jurisprudencial mencionada, al producirse la interrupción de la prescripción por un lapso igual y por una sola vez, el titular del derecho debe presentar la demanda dentro de los 3 años para obtener su reconocimiento sin

---

[18] Copia de Expediente administrativo en medio magnético, (Archivo 9, Derecho de petición), Folio 101.

[19] «**Artículo 41º.-** Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.»

[20] Sentencia del 2 de febrero de 2017, exp. 1218-2015, Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez.

consecuencias negativas reflejadas en las mesadas causadas por el paso del tiempo.

Así las cosas, y al tenerse que la demanda fue presentada el 2 de abril de 2013, la fecha de agotamiento de la vía gubernativa, esto es, 10 de agosto de 2005, no puede ser tenida en cuenta para interrumpir la prescripción, pues entre éste momento y el inicialmente mencionado transcurrieron más de 7 años, por lo que el pago de las mesadas pensionales deber ser a partir del 2 de abril de 2010, encontrándose prescritas las causadas con antelación como se declarará en la resolutiva.

En consecuencia, el numeral segundo de la resolutiva de la sentencia apelada relacionado con el restablecimiento del derecho, se modificará teniendo en cuenta la causación de la pensión y la prescripción de las mesadas como quedó analizado con anterioridad.

2.4 Costas procesales.-

Respecto de las costas, debe señalarse que son las erogaciones económicas en que incurre una parte a lo largo del proceso en aras de sacar avante la posición que detenta en el juicio, y que se representan en los gastos ordinarios, las cauciones, el pago de los honorarios a los peritos, los gastos de publicaciones, viáticos, entre otros; que encuadran en lo que se denomina expensas. Así mismo, se comprenden en esta noción, los honorarios de abogado, que en el argot jurídico son las agencias en derecho.

De esta manera, el artículo 188 del CPACA establece que salvo en los casos donde se discute un interés público, la sentencia **dispondrá** sobre la condena en costas

atendiendo para efectos de liquidación y ejecución lo previsto en normatividad procesal civil.

En uso de dicha remisión, se tiene que los artículos 365 y 366 del CGP, regulan la condena y liquidación de las costas, de cuyo contenido se extrae que la parte vencida será condenada a su pago y que se hará en la sentencia o auto que resuelva la actuación que la originó, indicando además el valor de las agencias en derecho, que serán incluidas en la liquidación. Seguidamente, se prevé el trámite para la liquidación en cabeza del Secretario que deberá hacerla, para la posterior aprobación por parte del juez.

Sin embargo, la jurisprudencia de la sección segunda[21] en dicha temática ha precisado que el artículo 188 del CPACA entrega al juez la facultad de disponer sobre su condena, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos dentro de la actuación procesal, tales como la conducta de las partes, y **que principalmente aparezcan causadas y comprobadas**, siendo consonantes con el contenido del artículo 365 del CGP antes mencionado; descartándose así una apreciación objetiva que simplemente consulte quien resulte vencido para que le sean impuestas.

En el caso, la Sala observa que el *a quo,* no hizo un análisis sobre la necesidad de condenar en costas a la parte vencida del proceso, atendiendo los criterios ya definidos por la jurisprudencia, echándose de menos además, alguna evidencia de causación de expensas que justifiquen su imposición a la parte demandada, quien dentro de sus facultades hizo uso mesurado de su derecho a la réplica y contradicción, haciendo manifestaciones útiles para el esclarecimiento del caso. Por ello, se revocará este aparte de la sentencia apelada.

---

[21] Sentencia del 19 de enero de 2015, No. Interno 4583-2013, Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; Sentencia del 16 de julio de 2015, No. Interno 4044-2013, Consejera Ponente (e) Sandra Lisset Ibarra Vélez.

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: CONFIRMAR CON MODIFICACIÓN la sentencia del 12 de marzo de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, que accedió al reconocimiento de la pensión gracia pretendida en la demanda incoada por Luz Marina Angulo de Valentierra contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), EXCEPTO el **NUMERAL SEGUNDO** que se **MODIFICA**, conforme a los expuesto en la parte motiva de esta providencia, y queda así:

> «**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, ORDENASE a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, reconocer y pagar a la señora Luz Marina Angulo de Valentierra, identificada con la cédula de ciudadanía No. 27.371.239, la pensión gracia en cumplimiento de la Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989, con efectos fiscales a partir del 03 de junio de 2005, liquidada en la forma señalada en la parte motiva de esta decisión, con los reajustes anuales legales; declarándose la prescripción de las mesadas pensionales causadas entre la fecha del estatus y el **2 de abril de 2010,** conforme lo expuesto en la parte motiva. »

SEGUNDO: REVOCAR el numeral cuarto de la sentencia apelada, relacionado con la condena en costas impuesta al demandado. En consecuencia, la Sala se abstiene de imponer costas al vencido.

Por la Secretaría de la Sección Segunda, regresar el expediente al Tribunal de origen.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

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

Los Consejeros,

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

CÉSAR PALOMINO CORTÉS **CARMELO PERDOMO CUÉTER**