



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SALA QUINCE ESPECIAL DE DECISIÓN**

**CONSEJERO PONENTE: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**

**Bogotá D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023)**

**Referencia:** Recurso extraordinario de revisión

**Número único de radicación:** 11001 03 15 000 2022 05197 00

**Demandante:** Alix González de Calao

**Demandado:** Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP<sup>1</sup>-

**Asunto:** Resuelve sobre un recurso extraordinario de revisión

**SENTENCIA ÚNICA INSTANCIA**

---

La Sala Especial de Decisión número 15 de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado procede a resolver la demanda que contiene el recurso extraordinario de revisión interpuesto por Alix González de Calao, contra la sentencia de 13 de agosto de 2021 proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el número único de radicación 68001 23 33 000 2017 00703 01.

La presente providencia tiene las siguientes partes: i) Antecedentes; ii) Consideraciones de la Sala; y iii) Resuelve; las cuales se desarrollan a continuación.

---

<sup>1</sup> De conformidad con lo establecido en el artículo 22 del Decreto 2196 de 12 de junio de 2009 “[...] Por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones [...]”, modificado por el artículo 2 del Decreto 2040 de 10 de junio de 2011 “[...] Por el cual se prorroga el plazo de liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social Cajanal EICE en Liquidación y se modifica el artículo 22 del Decreto 2196 de 2009 [...]”, los procesos judiciales que estén en trámite al cierre de la liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social fueron asumidos por la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, lo cual ocurrió a través de la Resolución 4911 de 21 de junio de 2013 “[...] por la cual se declaró terminado el proceso de liquidación de Cajanal [...]”.



## I. ANTECEDENTES

### La demanda de nulidad y restablecimiento del derecho

1. La señora Alix González de Calao presentó demanda<sup>2</sup> contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>3</sup>, para que se declarara la nulidad de las resoluciones núm. 0023682 de 9 de diciembre de 2003, 6499 de 11 de agosto de 2004 y 58079 de 19 de diciembre de 2007, expedidas por el Gerente General de la Caja Nacional de Previsión Social –CAJANAL- y la Resolución RDP 048259 de 21 de diciembre de 2016, expedida por el Subdirector de determinación de derechos pensionales de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, mediante las cuales se le negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia.

2. A título de restablecimiento del derecho, solicitó que se ordenara a la entidad demandada a reconocer y pagar la pensión de jubilación gracia desde el 4 de septiembre de 2002 y los intereses moratorios de las sumas causadas desde el momento que adquirió su estatus de pensionada.

### Presupuestos fácticos

3. La señora Alix González de Calao indicó, en síntesis, los siguientes hechos para fundamentar sus pretensiones:

3.1. Señaló que nació el 4 de septiembre de 1952 y que se desempeñó como docente territorial y nacionalizado durante más de 20 años, vinculada desde antes de 31 de diciembre de 1980.

3.2. Refirió que mediante Decreto Departamental núm. 544 de 14 de abril de 1973, expedido por el Secretario de Educación de Antioquia, fue vinculada y trabajó

<sup>2</sup> La demanda se presentó por medio de apoderado.

<sup>3</sup> Prevista en el artículo 138 de la Ley 1437 de 18 de junio de 2011 “[...] Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo [...]”



como docente de carácter departamental desde el 14 de abril de 1973 hasta el 26 de marzo de 1977. Asimismo, adujo que mediante la Resolución núm. 004 de 2 de febrero de 1977, expedida por la Secretaría de Educación de Barrancabermeja (Departamento de Santander), fue vinculada y trabajó como docente en ese municipio desde el 2 de febrero de 1977 hasta el 5 de enero de 2011.

3.3. Sostuvo que, solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social (hoy UGPP) el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia, toda vez que, a su juicio, cumplía los requisitos de ley para el efecto.

3.4. Agregó que la entidad demandada, mediante las resoluciones núm. 023682 de 2003, 6499 de 2004, 58079 de 2007 y RDP 048259 de 2016, le negó el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia, al estimar que no acreditó haber laborado durante 20 años como docente oficial del orden departamental, municipal o distrital, toda vez que los tiempos prestados como docente nacional no podían computarse para cumplir el requisito de tiempo de servicio.

### **Normas violadas y concepto de violación**

4. La señora Alix González de Calao invocó como normas violadas, las siguientes:

- Constitución Política, artículos 1, 2, 3, 4, 5, 13, 23, 25, 46, 48, 53, 58, y 83, 85, 113 y 209.
- Ley 114 de diciembre 4 de 1913<sup>4</sup>, artículos 1, 3 y 4.
- Ley 116 de 22 de noviembre de 1928<sup>5</sup>, artículo 6.
- Ley 141 de diciembre 16 de 1961<sup>6</sup>.
- Ley 33 de 29 de enero de 1985<sup>7</sup>.
- Ley 62 de 16 de septiembre de 1985<sup>8</sup>.
- Decreto Ley 2277 de 14 de septiembre de 1979<sup>9</sup>.

<sup>4</sup> "Se crea pensiones de jubilación a favor de los Maestros de Escuela".

<sup>5</sup> "Por la cual se aclaran y reforman varias disposiciones de la Ley 102 de 1927".

<sup>6</sup> "Por la cual se adopta una legislación de emergencia y se dictan otras disposiciones".

<sup>7</sup> "Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público."

<sup>8</sup> "Por la cual se modifica el artículo 3º de la Ley 33 del 29 de enero de 1985".

<sup>9</sup> "Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente".



- Decreto 81 de 20 de enero de 1976<sup>10</sup>, artículo 3.
- Ley 91 de 29 de diciembre de 1989<sup>11</sup>, literal a del numeral 2 del artículo 15.
- Ley 812 de 26 de junio de 2003<sup>12</sup>, artículo 81.

5. La señora Alix González de Calao explicó el concepto de violación, en los siguientes términos:

5.1. Sostuvo que la pensión de jubilación gracia fue prevista por el legislador como una prestación de carácter especial, que buscaba equiparar los ingresos de los docentes territoriales y nacionalizados respecto de sus pares nacionales que tenían remuneraciones superiores, siempre y cuando su vinculación hubiera tenido lugar antes del 31 de diciembre de 1980.

5.2. Señaló que para reconocer la pensión gracia debían computarse los tiempos de servicio prestados desde el año 1973, cuando estuvo vinculada al Departamento de Antioquia, hasta el año 2011, cuando finalizó su servicio en el Municipio de Barrancabermeja, razón por la cual, con el propósito de hacer los cómputos del tiempo servicio, deben aplicarse los principios de favorabilidad, efectividad, eficacia y celeridad para reconocer la pensión gracia por haberse llenado los requisitos de edad, tiempo, fecha de nombramiento, posesión y características de estos.

### **Contestación de la demanda**

6. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- contestó a la demanda<sup>13</sup> y se opuso a las pretensiones formuladas, así:

6.1. Refirió que la señora Alix González de Calao no es destinataria de la pensión de jubilación gracia porque no cumple con el requisito de 20 años de servicio como docente territorial, toda vez que, conforme a las certificaciones de tiempo de

<sup>10</sup> "Por el cual se trasladan unas funciones a la Caja Nacional de Previsión Social".

<sup>11</sup> "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio".

<sup>12</sup> "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario".

<sup>13</sup> Mediante apoderado.



servicios, su vinculación con la Secretaría de Educación de Barrancabermeja, correspondiente a los años 1977 a 2011, es de carácter nacional, sin que fuera procedente completar o computar tiempos de servicios prestados en la Nación con tiempos de servicio prestados en un departamento, municipio o distrito.

6.2. Por último, propuso las excepciones de “[...] *inepta demanda por falta de requisito de procedibilidad, por el no agotamiento de la actuación administrativa, inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido, presunción de legalidad de los actos administrativos, genérica e innominada y prescripción [...]*”.

**Sentencia de 22 de agosto de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo de Santander dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho identificado con el número único de radicación 11001 03 15 000 2022 05197 00**

7. El Tribunal Administrativo de Santander resolvió:

*“[...] PRIMERO: DENEGAR las pretensiones invocadas en la demanda promovida por la señora ALIX GONZÁLEZ DE CALAO contra la UGPP*

*SEGUNDO: Sin condena en costas [...]*”

### **Consideraciones del Tribunal**

8. Para fundamentar su decisión, consideró que para ser beneficiario de la pensión gracia deben acreditarse los siguientes requisitos, a saber: i) haber sido vinculado al servicio docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, ii) haber prestado un servicio de 20 años, continuos o discontinuos, en calidad de docente vinculado en el orden territorial y iii) haber cumplido 50 años de edad.

9. En esa medida, consideró que a pesar de que la señora Alix González de Calao cumplió con el requisito de la edad al demostrar los 50 años el 4 de septiembre de 2002, no cumplió con el requisito del tiempo de servicio como docente territorial, en la medida en que el periodo de servicio comprendido entre el 1 de febrero de 1977 y el 19 de enero de 2011, tuvo como fuente una vinculación de carácter nacional y, en consecuencia, como docente del orden territorial, solamente acreditó un



periodo de 3 años, 9 meses y 14 días, tiempo que resultaba insuficiente para el reconocimiento pensional.

## **Recurso de apelación**

### ***Alix González de Calao***

10. La señora Alix González de Calao interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, y lo sustentó con fundamento en los siguientes argumentos:

10.1. Indicó que su tipo de nombramiento es nacionalizado de conformidad con las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, 43 de 1975, 33 de 1985, 62 de 1985 y 91 de 1989, por lo que, en aplicación del principio de favorabilidad, es destinataria de la pensión de jubilación gracia por haber servido más de 30 años y contar con la edad requerida.

10.2. Manifestó que la demandada no evaluó los actos administrativos expedidos por el Departamento de Antioquia y, por consiguiente, tampoco tuvo en cuenta su periodo de servicio comprendido entre los años 1973 a 1977, del que se colige que su vinculación correspondió al nivel territorial y por lo tanto, las labores desempeñadas como docente en el Municipio de Barrancabermeja, entre los años 1977 a 2011, también revisten el carácter de dicha vinculación dada la no solución de continuidad y el régimen especial que la ampara.

### ***Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-***

11. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP- interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida, en primera instancia, y lo sustentó con fundamento en los siguientes argumentos:

11.1. Solicitó que se condenara en costas a la demandante por cuanto la actuación



acarreó un detrimento patrimonial y financiero del sistema, en el entendido de que para ejercer su defensa contrató a un profesional del derecho y desplegó un procedimiento administrativo para las reuniones del comité de conciliación, la remisión del expediente administrativo y la vigilancia del supervisor del contrato de representación legal; todo lo cual generó gasto presupuestal.

### **La sentencia objeto del recurso extraordinario de revisión**

12. La Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante la sentencia proferida el 13 de agosto de 2021, en segunda instancia, resolvió:

*“[...] CONFÍRMASE la sentencia proferida el 22 de agosto de 2019, por el Tribunal Administrativo de Santander, que negó las súplicas de la demanda promovida por la señora Alix González de Calao contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGGP [...]”*

### **Consideraciones de la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado**

13. Para fundamentar su decisión consideró que *“[...] la pensión gracia de jubilación se reconoce a aquellos docentes que hubiesen laborado de manera continua o discontinua antes del 31 de diciembre de 1980 y cumplan 20 años de servicios en establecimientos educativos del orden departamental, distrital o municipal, cuya vinculación es de carácter territorial o nacionalizado, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional [...]”*.

14. Consideró que la señora Alix González de Calao nació el 4 de septiembre de 1952, es decir, para la fecha en que solicitó el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia (4 de septiembre de 2002) ya tenía los 50 años de edad y que desempeñó el empleo con honradez y consagración.

15. Asimismo, en relación con el tiempo de servicio para efectos del reconocimiento de la pensión de jubilación gracia, consideró que: i) cumplió con el requisito de haberse vinculado antes del 31 de diciembre de 1980, toda vez que



mediante el Decreto 0544 de 1973 expedido por el Gobernador del Departamento de Antioquia fue nombrada como docente del orden territorial; ii) la anterior vinculación culminó en el año de 1977, por lo que solo ostentó la vinculación con carácter territorial por el periodo de 3 años y 9 meses y 14 días; y ii) si bien se acreditó un tiempo de servicio en el municipio de Barrancabermeja, desde el 2 de febrero de 1977 hasta el 19 de enero de 2011, no podía ser tenido en cuenta, toda vez que su vinculación fue de carácter nacional, comoquiera que “[...] *las plazas docentes ocupadas correspondían a plantas de personal nacionales, administradas por los departamentos con cargo al presupuesto nacional, por lo que los tiempos prestados en estos establecimientos educativos no son válidos para computar el requerido legalmente para hacerse acreedora a la pensión gracia solicitada [...]*”.

16. Por último, en relación con la condena en costas solicitada por la demandada, consideró que esta no aportó prueba acerca del pago de gastos ordinarios y tampoco acreditó que la actividad efectivamente realizada por su apoderado generara otros, por lo cual denegó dicha solicitud.

## II. RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

### La demanda que contiene el recurso extraordinario de revisión

17. La señora Alix González de Calao presentó la demanda que contiene el recurso extraordinario de revisión<sup>14</sup> contra la sentencia de 13 de agosto de 2021 proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en segunda instancia, e invocó las causales previstas en los numerales 1° y 2° del artículo 250 de la Ley 1437 de 18 de enero de 2011<sup>15</sup>, según las cuales, procede el recurso extraordinario de revisión por: i) haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria; y ii) haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.

<sup>14</sup> El recurso se presentó por medio de apoderado.

<sup>15</sup> “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.



18. La señora Alix González de Calao presentó las siguientes pretensiones:

*“[...] 1.- Infirmary la sentencia del 13 de agosto de 2021, proferida por la Subsección B, Sección Segunda del Consejo de Estado de Estado, que confirmó el fallo de primera instancia dictado por el Tribunal Administrativo de Santander del 22 de agosto de 2019 dentro del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por Alix González de Calo contra la UGPP, radicado 6800123330020170070301 (5760-2019).*

*2.- Declarar la nulidad de los actos administrativos señalados en las pretensiones de la demanda y en favor de la docente ALIX GONZALEZ DE CALAO, a la cual le asiste el derecho al reconocimiento de la pensión gracia por cuanto está acreditado los 20 años de servicio con vinculación de carácter y tipo departamental, municipal o distrital, o nacionalizado, por lo tanto, hay lugar al pago de valor por tal prestación.*

*3.- Ordenar a la UGPP, el pago de los dineros por el reconocimiento de la pensión gracia a la docente ALIX GONZALEZ DE CALAO con la correspondiente indexación de conformidad con el artículo 187 de la ley 1437 de 2011, así como los intereses moratorios señalados en el artículo 192 ibidem de esta misma ley [...]”*

19. Para sustentar las causales de revisión expuso los siguientes argumentos:

*Causal prevista en el numeral 1.º del artículo 250 de la Ley 1437*

19.1. Señaló que, la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado no tuvo en cuenta que de las resoluciones: i) 004 de 2 de febrero de 1977, mediante la cual fue nombrada como docente en la “Escuela urbana Fe y Alegría” del municipio de Barrancabermeja, hasta el 6 de noviembre de 2002 ii) 12559 de 29 de octubre de 2002, mediante la cual fue reubicada en la concentración Escolar El Campestre del municipio de Barrancabermeja, se colige que su nombramiento fue de carácter nacionalizado.

19.2. Además, sostuvo que su designación como docente en el Municipio de Barrancabermeja subsiguió a la prestada en el Departamento de Antioquia sin una solución de continuidad, por ende, el cómputo de los años de servicio prestados en cada ente territorial superan los 20 años requeridos para ser destinataria de la pensión de jubilación gracia, requisito que se acreditó por medio de los documentos aportados en el proceso ordinario.

19.3. Por último, argumentó que la sentencia recurrida se profirió sin tener en cuenta las pruebas documentales que soportan el derecho deprecado “[...] con lo



*cual se insiste para demostrar que la maestra ALIX GONZÁLEZ DE CALAO tiene el derecho a la pensión gracia [...]”.*

*Causal prevista en el numeral 2.º del artículo 250 de la Ley 1437*

19.4. Para sustentar esta causal sostuvo que en las instancias ordinarias se consideró que la “[...] Resolución 004 de febrero de 1977 fue expedida por el Ministerio de Educación Nacional lo cual es FALSO, ya que este acto administrativo fue expedido por el Municipio de Barrancabermeja y luego la nombran como profesora en la escuela fe y Alegría del Municipio de Barrancabermeja hasta el 6 de noviembre de 2002, con la Resolución 12559 de 29 de octubre de 2002 fue reubicada en la Concentración Escolar Campestre del mismo municipio, por tanto, su tiempo de servicio es nacionalizado o territorial, por tratarse de plazas de carácter territorial, configurándose esta causal 2 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 [...]”.

### **Contestación al recurso extraordinario de revisión**

20. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, se opuso a la prosperidad de las pretensiones formuladas, así:

20.1. Sostuvo que en el proceso ordinario quedó demostrado que no es viable acceder al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia, por un lado, porque no se acreditaron los requisitos legales y, por otro, porque los fundamentos fácticos y jurídicos no han cambiado en favor de la señora Alix González de Calao.

20.2. Expresó que no hay lugar a infirmar la sentencia recurrida pues se profirió con observancia de los preceptos normativos y, además, “[...] se echa de menos (...) cuál es el documento decisivo con los cuales se hubiese podido proferir una decisión diferente [...]”.



## Concepto del Ministerio Público

21. El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio en esta oportunidad procesal.

## II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

22. La Sala abordará el estudio de las consideraciones en los siguientes términos: i) la competencia de la Sala; ii) la procedencia y término para interponer el recurso extraordinario de revisión; iii) el problema jurídico; iv) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial del recurso extraordinario de revisión; v) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la causal prevista en el numeral 1.º del artículo 250 de la Ley 1437; vi) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la causal prevista en el numeral 2.º del artículo 250 de la Ley 1437; vii) el marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la pensión de jubilación gracia; y viii) el análisis de las causales de revisión, los cuales se desarrollarán a continuación:

### Competencia de la Sala

23. Vistos: i) el artículo 248 de la Ley 1437, sobre la procedencia del recurso extraordinario de revisión; ii) el artículo 249<sup>16</sup> *ibidem*, sobre competencia para conocer los recursos extraordinarios de revisión; iii) el artículo 111 *ibidem*, en especial, el numeral 2.<sup>o</sup><sup>17</sup> sobre las funciones de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y iv) el artículo 29, en especial el numeral 1.º del Acuerdo núm. 80 de 12 de marzo de 2019<sup>18</sup>: esta Sala es competente para resolver el recurso extraordinario de revisión interpuesto contra la sentencia de 13 de agosto de 2021 proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado.

### Procedencia y término para interponer el recurso extraordinario de revisión con base en la causal 1.º del artículo 250 de la Ley 1437

24. Visto el artículo 251 de la Ley 1437, sobre el término para interponer el recurso

<sup>16</sup> Adicionado por el artículo 68 de la Ley 2080 de 25 de enero de 2021 [...] *Por medio de la cual se Reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437 de 2011– y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción [...].*

<sup>17</sup> Modificado por el artículo 18 de la Ley 2080.

<sup>18</sup> Por el cual se expide el Reglamento Interno del Consejo de Estado.



extraordinario de revisión que dispone:

[...] Artículo 251. El recurso podrá interponerse dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia [...]

25. La sentencia recurrida fue proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, el 13 de agosto de 2021. Asimismo, la sentencia quedó ejecutoriada el 29 de septiembre de 2021 y el recurso extraordinario de revisión se interpuso el 28 de septiembre de 2022; es decir dentro del término indicado en el artículo 251 de la Ley 1437.

### **Problema jurídico**

26. En el caso *sub examine*, el problema jurídico que la Sala debe resolver consiste en determinar si se configuran o no las causales de revisión previstas en los numerales 1.º y 2.º del artículo 250 de la Ley 1437; en especial, determinar: i) si las resoluciones de nombramiento como docente en el Municipio de Barrancabermeja, constituyen o no pruebas recobradas; y ii) si la sentencia recurrida fue proferida con documentos falsos o adulterados y, en consecuencia, si se declara fundado o no el recurso extraordinario de revisión.

### **Marco normativo y desarrollo jurisprudencial del recurso extraordinario de revisión**

27. Vistos los artículos 248 de la Ley 1437, sobre procedencia 249<sup>19</sup> *ibidem*, sobre competencia, 250 *ibidem*, sobre causales de revisión, 251 *ibidem*, sobre término y 252 *ibidem*, sobre requisitos del recurso, contienen el marco normativo del recurso extraordinario de revisión, que se desarrollará *infra*.

28. Atendiendo a que el recurso extraordinario de revisión es un medio de impugnación que limita la inmutabilidad de las sentencias en relación con la cosa juzgada y permite que se subsanen determinadas irregularidades o ilegalidades.

---

<sup>19</sup> Adicionado por el artículo 68 de la Ley 2080.



29. La principal finalidad de este recurso es el restablecimiento de la justicia<sup>20</sup>, lo cual no implica, en general, el desconocimiento de los principios de cosa juzgada y presunción de legalidad y acierto de las decisiones judiciales, sino que, excepcionalmente, en ciertas circunstancias y por las razones señaladas específicamente en la ley, es viable revisar las sentencias en aras de restablecer el imperio de la justicia y mantener el orden jurídico y social. Es precisamente en atención a lo anterior que el recurso de revisión se determinó como un medio extraordinario de impugnación.

30. En el mismo orden de ideas, el recurso se encuentra sujeto al estricto, riguroso y ajustado cumplimiento de las causales que expresamente ha previsto el legislador, sin que sea dable ampliarlas mediante interpretación analógica, con lo cual se busca evitar que el mismo se convierta en una tercera instancia y se utilice para remediar equivocaciones en que hubiera podido incurrir alguna de las partes, o para controvertir juicios de valor del fallador<sup>21</sup>. Al respecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación<sup>22</sup> ha sostenido lo siguiente:

[...]

*El [recurso extraordinario de revisión] no constituye una instancia adicional, la tercera en este caso, en la que los interesados pueden replantear el asunto objeto del litigio original para que el Juez de la Revisión lo reexamine o analice una vez más*

[...]

*En efecto, con la demanda de revisión se inicia una instancia que cuenta con trámite propio y diferentes etapas procesales que se enmarcan dentro del debido proceso, hasta culminar con un fallo que define sobre la legalidad de una sentencia ejecutoriada*

[...].”

31. En efecto, el artículo 250 de la Ley 1437, enumera las causales que pueden proponerse como fundamento de este recurso, las cuales, por lo demás dan cuenta de la naturaleza eminentemente procedimental de los vicios o errores que,

<sup>20</sup> Cf. Corte Constitucional, sentencias C-418 de 1994 y C-247 de 1997, M. P. Jorge Arango Mejía y José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia proferida el 27 de abril de 2004, C.P. María Inés Ortiz Barbosa Rev. 194, identificada con núm. único de radicación 1100103150001998016401.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia proferida el 12 de agosto de 2014, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, identificada con núm. único de radicación 11001031500020130211000.



de conformidad con la ley, eran los únicos que permitían la revisión de la sentencia por la vía del recurso extraordinario que se analiza. Textualmente, señala como causales:

*“[...] Sin perjuicio de lo previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, son causales de revisión:*

*1. Haberse encontrado o recobrado después de dictada la sentencia documentos decisivos, con los cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente y que el recurrente no pudo aportarlos al proceso por fuerza mayor o caso fortuito o por obra de la parte contraria.*

*2. Haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados.*

*3. Haberse dictado la sentencia con base en dictamen de peritos condenados penalmente por ilícitos cometidos en su expedición.*

*4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia.*

*5. Existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación.*

*6. Aparecer, después de dictada la sentencia a favor de una persona, otra con mejor derecho para reclamar.*

*7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida.*

*8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada.*

*[...]”*

32. Los requisitos del recurso están enunciados en el artículo 252 de la Ley 1437, que prevé que debe interponerse mediante escrito que reúna los siguientes requisitos: i) la designación de las partes y sus representantes; ii) el nombre y domicilio del recurrente; iii) los hechos u omisiones que le sirvan de fundamento; iv) la indicación precisa y razonada de la causal invocada; v) el poder para su interposición y vi) las pruebas documentales que el recurrente tenga en su poder y solicitará las que pretende hacer valer.

33. En suma, la interposición del recurso extraordinario de revisión constituye el inicio de un nuevo proceso para cuestionar la sentencia proferida dentro de un



proceso ordinario, el que solo resulta procedente en determinadas y especiales circunstancias taxativamente señaladas en la ley.

**Marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la causal prevista en el numeral 1.º del artículo 250 de la Ley 1437**

34. Visto el numeral 1.º del artículo 250 de la Ley 1437 y siguiendo los criterios jurisprudenciales de esta Corporación<sup>23</sup>, la Sala advierte que para la configuración de la causal relacionada con la prueba recobrada se deben acreditar los siguientes supuestos:

34.1 Que la prueba documental sea recobrada después de proferida la sentencia objeto de revisión.

34.1.1. Esta Corporación ha considerado<sup>24</sup> que la prueba recobrada es un elemento probatorio nuevo que existía al tiempo de proferida la sentencia, pero no fue conocido por el fallador, porque solo llegó a poder del recurrente con posterioridad a ello, es decir, que antes de proferirse la sentencia se encontraban extraviados, perdidos o refundidos.

34.1.2. Por este motivo, son inadmisibles en este recurso extraordinario documentos fechados con posterioridad a la sentencia<sup>25</sup> como tampoco es válido edificar la causal con documentos que, aun siendo anteriores a esa providencia, claramente pudieron haber sido aportados o solicitados en las oportunidades procesales correspondientes, pues el recurso extraordinario de revisión no puede aprovecharse para subsanar errores o actitudes negligentes de las partes respecto a la carga probatoria<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Quince de Decisión, sentencia de 7 de mayo de 2019, C.P. Hernando Sánchez Sánchez, número único de radicación: 11001 03 15 000 2017 03100 00.

<sup>24</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 26 de febrero de 2013. C.P. Alberto Yepes Barreiro, número único de radicación 11001-03-15-000-2008-00638-00.

<sup>25</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencias de 1º de diciembre de 1997, Rad. REV-117 y 12 de julio de 2005, Rad. 2000-00236<sup>SEP</sup>.

<sup>26</sup> Cfr. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 4 de mayo de 1994, Rad. REV-054, 1o de diciembre de 1997, Rad. REV-117, 26 de julio de 2005, Rad. 1998- 00177. Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 7 de abril de 2011, Rad. 0242-09.



34.2. Que la prueba no se aportó por fuerza mayor, caso fortuito o por obra de la parte contraria, debidamente acreditadas.

34.2.1. Las razones para no aportar la prueba documental durante el proceso deben ser las expresamente establecidas por el legislador (fuerza mayor, caso fortuito u obra de la parte contraria) y, además, deben acreditarse en el recurso interpuesto. Cabe resaltar lo considerado por esta Corporación<sup>27</sup> en relación con la fuerza mayor, el caso fortuito y la obra de la parte contraria:

*"[...] En cuanto a la primera circunstancia, esto es, la fuerza mayor o el caso fortuito, es preciso anotar que para la legislación colombiana se trata de expresiones sinónimas, conforme al artículo 1º de la Ley 95 de 1890, norma según la cual es el imprevisto a que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*

*La segunda causa obra de la parte contraria ha de entenderse como la conducta de la parte que ganó el proceso, quien con su actuar intencional logró que el documento que le daría el triunfo a su contraparte no se pudiera aportar al expediente en razón de que lo retuvo u ocultó, precisamente con el propósito de que no sirviera como prueba [...]"*

34.2.2 La Ley al haber calificado expresamente los motivos de la falta de la prueba documental en el proceso, "el simple olvido, incuria o abandono de la parte" que habría sido beneficiada de la prueba no constituye razón válida para promover la revisión extraordinaria de una sentencia. También se ha dicho que "no basta con una dificultad por grave que pueda parecer, por cuanto la ley exige una verdadera, 'imposibilidad' apreciada objetivamente".

34.2.3. La jurisprudencia advierte que la fuerza mayor, el caso fortuito o la obra de la parte contraria, según el caso, deben probarse y, además, que la prueba debe establecer que verdaderamente fueron esas circunstancias las que hicieron imposible el aporte oportuno de los documentos<sup>28</sup>, de tal forma que no pueda el recurrente suplir su falta de actividad probatoria a través de un medio extraordinario de impugnación, como es el recurso de revisión.

<sup>27</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia de 8 de noviembre de 2005. Rad.: 1999 - 00218.

<sup>28</sup> *Ibidem*.



34.3 Que la prueba debe ser de tal entidad que pueda sustentar una decisión distinta a la impugnada.

34.3.1 En efecto, la disposición señala que la prueba debe ser de tal entidad que el juez, con fundamento en ella, hubiera proferido una decisión diferente. A partir de ello, la jurisprudencia ha resaltado la trascendencia de la prueba y su relación directa con lo debatido<sup>29</sup>.

34.3.2 Considerando lo expuesto en la ley y conforme lo ha expresado esta Corporación<sup>30</sup> en el caso de la causal relacionada con el recobro de pruebas, se debe tratar de aquellas con las cuales se hubiera podido proferir una decisión diferente; de lo contrario, los documentos que aclaren o complementen lo que se intentó probar en el proceso no cumplen la característica para poner en marcha el recurso de revisión, pues se trataría de una extensión del ejercicio probatorio desarrollado en segunda instancia. El requisito hasta ahora referido alude, específicamente, a documentos que aporten nuevo conocimiento al sentenciador, de manera que si hubiera considerado las pruebas recobradas su decisión habría variado.

### **Marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la causal prevista en el numeral 2. ° del artículo 250 de la Ley 1437**

35. Visto el numeral 2. ° del artículo 250 de la Ley 1437 que dispone como causal de revisión la de “[...] haberse dictado la sentencia con fundamento en documentos falsos o adulterados [...]”.

36. Esta Corporación<sup>31</sup> ha considerado que para la configuración de esta causal concurren tres elementos: i) la falsedad o adulteración de uno o más documentos; ii) que haya o hayan sido fundamental(es) para proferir la sentencia recurrida, al

<sup>29</sup> Ver entre otras las sentencias del Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, de: 12 de julio de 2005. Rad.: 1997-00143; 12 de julio de 2005. Rad.: 2000-00236; y 26 de febrero de 1986. Rad.: 004.

<sup>30</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativa. Sala Especial Veintiséis. Sentencia de 3 de febrero de 2015. C.P. Olga Mélida Valle De la Hoz, número único de radicación 11001 03 15 000 1997 00138 00

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Veintiuno Especial de Decisión, sentencia de 3 de diciembre de 2019, C.P. Rafael Francisco Suárez Vargas, número único de radicación 11001 03 15 000 2014 01303 00.



punto que, sin su consenso o su incidencia, la sentencia se hubiera tomado en otro sentido<sup>32</sup>; y iii) la falsedad puede ser material o ideológica, siendo la primera la mutación física del documento y correspondiendo la segunda a la alteración intelectual de su contenido.

37. Para la configuración de la citada causal se deben tener en cuenta las siguientes características:

37.1. Solo se configura cuando la calificación de falsedad, o de adulteración, recae sobre el documento o documentos que sirvieron de fundamento principal para la decisión recurrida<sup>33</sup>, por tanto, no puede basarse en un documento o documentos intrascendentes.

37.2. Para demostrar la falsedad o adulteración no se requiere de sentencia penal que declare su existencia y por tanto, no se establece la prejudicialidad en el recurso extraordinario de revisión pues “[...] *al juez de lo Contencioso le corresponde esa labor a la luz de la llamada “falsedad civil”, en virtud de la cual se ocupa de definir, objetivamente, la existencia de una adulteración total o parcial, material o ideológica del documento, mediante el examen de su contenido o integridad material*”<sup>34</sup>[...]”.

37.3. Para estructurar la causal de falsedad material, se exige el cotejo de distintos documentos con miras a establecer la afectación de su integridad material, sea porque se crea uno nuevo, o porque se altera alguno de los elementos que conforman su contenido. De ahí que “[...] *no es necesaria la prueba del dolo o intención falsaria, en tanto lo que debe establecerse es la denominada “falsedad civil [...]”*.<sup>35</sup> Asimismo, esta falsedad -la material- “[...] *no debe sustentarse en irregularidades conocidas o que debieron conocerse en instancias previas al recurso extraordinario de revisión, ya que para su resolución se debieron agotar*

---

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 21 de octubre de 1993, radicación núm: REV-040.

<sup>33</sup> Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia de 15 de julio de 2010. Expediente 52001-23-31-000-2007-00267-01.

<sup>34</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 1 de agosto de 2016, radicado 2015-00027-00(21635), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.

<sup>35</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia de 1 de agosto de 2016, radicado 2015-00027-00(21635), C.P. Jorge Octavio Ramírez Ramírez.



*los mecanismos dispuestos por el ordenamiento en el proceso y en la instancia respectiva [...]”.*<sup>36</sup>

37.4. Para estructurar la causal de falsedad ideológica se requiere de la acreditación del dolo, so pena de que la alteración intelectual del contenido del documento pueda imputarse a un simple error o imprecisión involuntaria de su autor<sup>37</sup>.

38. Por lo expuesto anteriormente, se colige que esta causal no puede ser empleada para subsanar la omisión de las partes en relación con conductas que debieron ejercer en la etapa procesal y, en ese sentido, su procedencia está sujeta a la aparición de evidencias o situaciones posteriores a la decisión definitiva.

### **Marco normativo y desarrollo jurisprudencial de la pensión de jubilación gracia**

39. La pensión de jubilación gracia fue creada por la Ley 114 de 4 de diciembre de 1913 y es definida como una prestación concedida a los docentes, con el fin de reconocerles su dedicación, entereza y esfuerzo en su gestión de educación.

40. Su regulación se encuentra determinada en el artículo 1.º *ibidem*, según el cual “[...] los Maestros de Escuelas Primarias Oficiales que hayan servido en el Magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, de conformidad con las prescripciones de la presente Ley [...]”, con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4.º *ibidem* los cuales son:

40.1. No haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, en la medida que su finalidad fue la de compensar los bajos niveles salariales que percibían los profesores de primaria en las entidades territoriales, respecto de las asignaciones que, a su vez, recibían los docentes vinculados directamente con la Nación; y esta diferencia existía porque en virtud

---

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> *Ibidem*.



de la Ley 39 de 26 de octubre de 1903<sup>38</sup>, la educación pública primaria estaba en cabeza de los municipios o departamentos, mientras que la secundaria se encontraba a cargo de la Nación.

40.2. Que en los empleos desempeñados se haya conducido con honradez, consagración y buena conducta.

40.3. Haber cumplido cincuenta años de edad.

41. Con posterioridad, se expidió la Ley 116 de 1928, la cual extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública, a quienes para el cómputo de los años de servicio les fue permitido sumar los periodos laborales en diversas épocas en escuelas de enseñanza primaria y normalista.

42. La normativa indicada *supra* preservó la exigencia prevista en la Ley 114 de 1913 de no recibir otra pensión nacional para poder acceder a la pensión gracia de jubilación; es decir, mantuvo esa incompatibilidad, que tenía su fuente en la prohibición de la Constitución Política de 1886 de no recibir doble asignación del erario, norma que a su vez fue reproducida en el artículo 128 de la Constitución Política de 1991.

43. A través de la Ley 37 de 1933<sup>39</sup> en su artículo 3.º se hizo extensiva la pensión de gracia a los maestros que prestaran sus servicios en el nivel secundario.

44. De lo anterior se colige que una de las condiciones exigidas para ser beneficiario de la pensión de jubilación gracia, ya sea por servicios docentes en primaria, secundaria o normalista, es que se hayan prestado en entidades territoriales, pues la compartibilidad pensional que determina la ley es con pensiones reconocidas por los departamentos o municipios. Sobre el particular, es preciso señalar que la Corte Constitucional en sentencia C-479 del 9 de septiembre de 1998, consideró:

---

<sup>38</sup> Por la cual se aclaran y reforman varias disposiciones de la Ley 102 de 1927.

<sup>39</sup> Por la cual se decreta el pago de una pensión a un servidor público y sobre jubilación de algunos empleados.



*“[...] En cuanto al aparte acusado del numeral 3 del artículo 4 de la ley 114 de 1913, que consagra como requisito para gozar de la pensión de gracia el no haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, no encuentra la Corte que viola la Ley Suprema, concretamente el principio de igualdad, pues el legislador, en virtud de las facultades que la misma Carta le confiere, es competente para regular los aspectos relativos a la pensión, incluyendo, obviamente, las condiciones para acceder a ella.*

*Por otra parte, es pertinente señalar que los recursos económicos del Estado para satisfacer el pago de prestaciones sociales no son infinitos sino limitados y, por tanto, es perfectamente legítimo que se establezcan ciertos condicionamientos o restricciones para gozar de una pensión de jubilación. En este orden de ideas, la norma parcialmente acusada, tiene una justificación objetiva y razonable, pues lo único que pretende es evitar la doble remuneración de carácter nacional y así garantizar el precepto constitucional vigente desde la Constitución de 1886 (art. 34), reproducido en la Carta de 1991 (art. 128), sobre la prohibición de recibir doble asignación del Tesoro Público, salvo las excepciones que sobre la materia establezca la ley [...]”.*

45. Posteriormente, como consecuencia del proceso de nacionalización de la educación, que trajo la Ley 43 de 11 de diciembre de 1975<sup>40</sup> los docentes de primaria y secundaria quedaron vinculados con la Nación y, por ende, ya no se presentarían diferencias salariales entre los distintos docentes del sector oficial. Luego, se expidió la Ley 91 de 1989<sup>41</sup>, disposición que en su artículo 1.º dispuso:

*“[...] 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.*

*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 [...]”.*

46. Por su parte, en su artículo 15, ordinal 2.º fijó un límite temporal para tener derecho a la pensión gracia en los siguientes términos:

*“[...] 2.- Pensiones*

*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*

<sup>40</sup> Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones.

<sup>41</sup> Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.



*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.*

*A. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.*

*B. Para los docentes vinculados a partir del 1. de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1o. de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional [...]”.*

47. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia de unificación de 26 de agosto de 1997<sup>42</sup>, determinó que el numeral 2.º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 es una norma de carácter transitorio, ello para no desconocer los derechos adquiridos de los docentes nacionalizados. Textualmente consideró:

*“[...] 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 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 la posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B*

<sup>42</sup> Expediente S-699 del 26 de agosto de 1997, actor: Wilberto Therán Mogollón, consejero Ponente Nicolás Pájaro Peñaranda.



*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 lb.) 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 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 [...]'".*

48. A su vez, la Corte Constitucional en la sentencia C-084 de 17 de febrero de 1999<sup>43</sup>, analizó la constitucionalidad del artículo 15, numeral 2, literal b), de la Ley 91 de 1989, en los siguientes términos:

*"[...] Así mismo, se observa por la Corte que, antes de la 'nacionalización' de la educación primaria y secundaria oficial decretada por la Ley 43 de 1975 para ser cumplida en un período de cinco años, es decir hasta el 31 de diciembre de 1980, existían dos categorías de docentes oficiales, a saber: los nacionales, vinculados laboralmente de manera directa al Ministerio de Educación Nacional; y los territoriales, vinculados laboralmente a los departamentos, en nada se oponía a la Constitución entonces en vigor, que existiera para éstos últimos la denominada 'pensión gracia', de que trata la Ley 114 de 1913, posteriormente extendida a otros docentes por las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, como tampoco se opone la prolongación de sus efectos en el tiempo para quienes actualmente la disfrutan, o reunieron los requisitos sustanciales para tener derecho a ella antes del 31 de diciembre de 1980, pues la diversidad de empleados (nación o departamento), permitía, conforme a la Carta, establecer un trato distinto y una excepción al principio general prohibitivo de devengar dos asignaciones del Tesoro Público, situación ésta que resulta igualmente acompasada con la Constitución Política de 1991, pues la norma acusada (artículo 4º, numeral 3º Ley 114 de 1913), en nada vulnera el principio de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta Magna, el cual prohíbe dispensar trato diferente y discriminado 'por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica', nada de lo cual ocurre en este caso.*

*La supuesta vulneración al derecho a la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Constitución Política por los apartes de la norma acusada, no existe. En efecto, el legislador, conforme a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución Nacional, en ejercicio de la función de 'hacer las leyes', que asignaba también al Congreso Nacional el artículo 76 de la Constitución anterior, puede regular lo atinente al régimen prestacional del Magisterio, como efectivamente lo ha hecho.*

*La circunstancia de que, en ejercicio de esa función el Congreso Nacional haya preceptuado que la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913 para los maestros oficiales de primaria y extendida luego a otros docentes, sólo se conserve como derecho para quienes estaban vinculados al servicio antes del 1º de enero de 1981 y que no se conceda a los vinculados con posterioridad a esa fecha, no implica*

<sup>43</sup> Corte Constitucional, sentencia C- 084 de 17 de febrero de 1999, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.



*desconocimiento de ningún “derecho adquirido”, es decir, no afecta situaciones jurídicas ya consolidadas, sino que se limita, simplemente, a disponer que quienes ingresaron a partir de esa fecha, no tendrán posibilidad de adquirir ese derecho, que constituía una “mera expectativa” la que, precisamente por serlo, podía, legítimamente, ser suprimida por el legislador, pues a nadie se afecta en un derecho ya radicado en cabeza suya de manera particular y concreta, por una parte; y, por otra, si las situaciones fácticas de quienes ingresaron al Magisterio oficial antes y quienes ingresaron después del 1º de enero de 1981 no son las mismas, es claro, entonces, que por ser disímiles no exigen igualdad de trato, y que, las consideraciones sobre la antigüedad de la vinculación laboral que se tuvieron en cuenta por el Congreso Nacional al expedir la normatividad cuya exequibilidad se cuestiona, son razones que legitiman lo dispuesto por los apartes del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, objeto de la acusación [...]”.*

49. Asimismo, mediante la sentencia C-489 de 4 de mayo de 2000<sup>44</sup>, dentro del estudio de constitucionalidad del literal b) del ordinal 2.º del artículo 15 la Ley 91 de 1989, concluyó:

*“[...] No obstante lo anterior, la Corte considera importante hacer claridad en lo siguiente: a los docentes que antes de entrar a regir la ley 91/89 (diciembre 29/89) hubieran completado todos los requisitos exigidos en el ordenamiento positivo para tener derecho a la pensión de gracia, deberá reconocérseles, pues los derechos adquiridos, por expreso mandato constitucional (art. 58 C.P.), deben ser protegidos y respetados por la ley nueva. De ahí que esta corporación haya reiterado la regla general contenida en el artículo 58 de la Carta, de acuerdo con la cual: una ley posterior no puede afectar lo que de manera legítima se ha obtenido bajo la vigencia de una ley anterior. En consecuencia, la expresión que aquí se acusa en estos casos no tendría operancia.*

*No sucede lo mismo con quienes para esa fecha aún no habían cumplido los requisitos para gozar de tal pensión, pues frente a ellos simplemente existía una mera expectativa o probabilidad de obtener algún día ese beneficio, esto es, cuando cumplieran la condición faltante. Por tanto, bien podía el legislador modificar esas expectativas de derecho, sin vulnerar norma constitucional alguna.*

*En razón de lo anotado, se procederá a declarar exequible la expresión acusada del literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la ley 91 de 1989, siempre y cuando se entienda que las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia dicha ley, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por constituir derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer [...]”.*

50. Esta Corporación<sup>45</sup> ha indicado que la sentencia citada *supra* fue clara en indicar a qué docentes no se les aplica el ordinal 2.º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 para el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia, sin que ello

<sup>44</sup> Corte Constitucional, sentencia C-489 de 4 de mayo de 2000, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>45</sup> Ver entre otras Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 18 de mayo de 2018, C.P. William Hernández Gómez, número único de radicación 76001233300020140000701.



implique que se extendiera, cambiara o ampliara la fecha de vinculación fijada como límite para acceder al reconocimiento de la pensión de jubilación gracia, toda vez que existe regulación expresa que definió la fecha máxima de vinculación que habilitaba la posibilidad de acceso al reconocimiento de la pensión reclamada, la cual tenía una base lógica en el plazo para la culminación del proceso de la nacionalización de la educación.

51. En efecto, la citada sentencia sostuvo que la expresión “[...] *docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980* [...]”, contenida en el artículo 15 ordinal 2.º, literal a) de la Ley 91 de 1989, no exige que en esa fecha el docente ostentara un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, y en ese evento, adquiere el derecho a la pensión de jubilación gracia, cuando cumpla los demás requisitos de ley.

52. También indicó 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 1.º de enero de 1981, pero a aquellos educadores territoriales o nacionalizados que hubiesen ejercido la docencia apta para acceder a la pensión gracia, con anterioridad a la precitada fecha, no se les podía desconocer el derecho y en consecuencia, si a 31 de diciembre de 1980 no estaban vinculados como docentes, pero tenían experiencia anterior, se les puede adicionar el laborado con posterioridad en la misma calidad.

53. De ahí que, una cosa es la posibilidad de que el docente oficial sea beneficiario de la pensión gracia, porque temporalmente su nombramiento y su naturaleza así se lo permiten, y otra que su régimen pensional en cuanto a jubilación ordinaria sea el previsto para los empleados del orden nacional como lo señala la Ley 91 de 1989; lo que en modo alguno puede mutar automáticamente las condiciones iniciales en que fue nominado.

53.1. El criterio jurisprudencial indicado *supra*, fue unificado por la Sección Segunda del Consejo de Estado, mediante sentencia de unificación de 11 de



agosto de 2022<sup>46</sup>, en la que fijó el siguiente criterio jurisprudencial, de la siguiente manera:

*“[...] PRIMERO: Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar la siguiente regla en cuanto al entendimiento que debe otorgarse al artículo 15, numeral 2, literal a), de la Ley 91 de 1989 para efectos de reconocer la pensión gracia de jubilación: Los docentes pueden acceder a la pensión gracia antes y después del 29 de diciembre de 1989, siempre y cuando acrediten una vinculación territorial o nacionalizada con antelación al 31 de diciembre de 1980 y cumplan con los demás requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento [...].”*

54. La Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación de 21 de junio de 2018<sup>47</sup>, realizó un análisis detallado de la naturaleza jurídica de los recursos transferidos o cedidos por la Nación a las entidades territoriales en virtud del antiguo situado fiscal, hoy sistema general de participaciones; de la situación de aquellos educadores a quienes en el acto de su vinculación al servicio oficial haya intervenido el fondo educativo regional; y, de los recursos que atendieron para atender las acreencias laborales, para arribar a las siguientes conclusiones:

54.1. Los recursos del situado fiscal que otrora transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales, en vigencia de la Constitución Política de 1886 y hasta cuando permaneció su vigor en la Constitución Política de 1991; no obstante, su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas *exógenas*.

54.2. Los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del sistema general de participaciones, por asignación directa del artículo 356 de la Constitución Política de 1991.

54.3. La financiación de los gastos que generaban los fondos educativos regionales no solo dependía de los recursos que giraba la Nación a las entidades territoriales por concepto del situado fiscal, sino que también correspondía a los entes locales destinar parte de su presupuesto para atender al sostenimiento de

<sup>46</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de unificación de 11 de agosto de 2022, número único de radicación 15001-23-33-000-2016-00278-01

<sup>47</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 21 de junio de 2018, C.P. Carmelo Perdomo Cuéter, número único de radicación 25000 23 42 000 2013 04683 01 (3805-2014).



los referidos fondos educativos.

54.4. Así como los fondos educativos regionales atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados, resultaba factible colegir de manera razonada que lo propio acontecía con algunas de las erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación —situado fiscal— como de las entidades territoriales, y además, en uno y otro caso, el universo de esos recursos le pertenecía de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas *exógenas* y *endógenas*.

54.5. Por tanto, indicó que no era lógico inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales: i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la junta administradora del respectivo fondo educativo regional, así, este último, certifique la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal; y ii) por el errado argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.

54.6. Se requiere que la respectiva autoridad nominadora certifique de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial; o en su defecto, también se puede acreditar con copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales.

54.7. Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues conforme a los lineamientos fijados, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas *endógenas* de la respectiva localidad, o de las *exógenas* —situado fiscal— cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; y



en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones.

55. En suma, para el reconocimiento y pago de la pensión gracia se obtiene: i) por haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o nacionalizados por un término no menor de veinte (20) años; ii) estar vinculado antes del 31 de diciembre de 1980; iii) haber cumplido la edad de cincuenta años; iv) haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta y v) sin que influya el origen de los recursos de la entidad nominadora, sino el origen de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada.

#### **Análisis de las causales de revisión**

56. La Sala procede a considerar si, en el presente caso, se estructuran los presupuestos que la ley establece y que el Consejo de Estado ha precisado, a través de los criterios judiciales citados en acápites anteriores, para la configuración de las causales previstas en los numerales 1.º y 2.º del artículo 250 de la Ley 1437, en los siguientes términos:

#### ***Respecto de la causal prevista en el numeral 1.º del artículo 250 de la Ley 1437***

57. La señora Alix González de Calao, en el recurso extraordinario de revisión de la referencia, invoca la causal señalada en el numeral 1.º del artículo 250 de la Ley 1437, aduciendo que la sentencia recurrida no tuvo en cuenta que de las resoluciones: i) 004 de 2 de febrero de 1977, mediante la cual fue nombrada como docente en la “Escuela urbana Fe y Alegría” del municipio de Barrancabermeja, hasta el 6 de noviembre de 2002 ii) 12559 de 29 de octubre de 2002, mediante la cual fue reubicada en la concentración Escolar El Campestre del municipio de Barrancabermeja, se colige que su nombramiento fue de carácter nacionalizado.



58. Además, sostuvo que su designación como docente en el Municipio de Barrancabermeja subsiguió a la prestada en el Departamento de Antioquia sin una solución de continuidad, por ende, el cómputo de los años de servicio prestados en cada ente territorial superan los 20 años requeridos para ser destinataria de la pensión de jubilación gracia, requisito que se acreditó por medio de los documentos aportados en el proceso ordinario.

59. La Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la sentencia recurrida, para negar el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia se fundamentó en las siguientes pruebas<sup>48</sup>:

59.1. Registro Civil de Nacimiento de la señora Alix González de Calao<sup>49</sup>.

59.2. El Decreto 0544 de 16 de abril de 1973, en el cual fue nombrada como docente por la Gobernación de Antioquia, tomando posesión el 9 de abril de esa anualidad, como consta en el Formato Único para la Expedición de Certificado de la Historia Laboral y en la historia laboral<sup>50</sup>.

NOVEDADES	TIPO DE A.A.	Nro. de A.A.	FECHA	DESDE	HASTA
Departamento Antioquia - Remedios	Dec.	0544	16-04-73	09-04-73	04-06-74
Departamento Antioquia - Remedios	Res.	164	05-06-74	05-06-74	25-07-76
Departamento Antioquia – Zaragoza	Res.	223	26-07-76	20-07-76	21-07-76
Renuncia	Dec.	350	25-03-77	10-02-77	

59.3. La Resolución 004 de 2 de febrero de 1977 mediante la cual fue nombrada como docente en la “Escuela urbana Fe y Alegría” del municipio de Barrancabermeja, hasta el 6 de noviembre de 2002, de conformidad a la certificación expedida por la Secretaria de Educación Municipal con vinculación en propiedad nacional<sup>51</sup>.

<sup>48</sup> Cfr. Índice 22 SAMAI.

<sup>49</sup> Ibidem

<sup>50</sup> Ibidem

<sup>51</sup> Ibidem



59.4. La Resolución 12559 de 29 de octubre de 2002, mediante la cual fue reubicada en la concentración Escolar El Campestre del municipio de Barrancabermeja, de conformidad a la certificación expedida por la Secretaria de Educación Municipal con vinculación en propiedad nacional<sup>52</sup>.

59.5. Copia del Formato Único para la Expedición de Certificado de la Historia Laboral y en la historia laboral expedida por la Secretaria de Educación del Municipio de Barrancabermeja, donde se observa el tipo de vinculación es nacional, expedida el 28 de febrero de 2019<sup>53</sup>.

60. De lo anterior se colige que las resoluciones 004 de 2 de febrero de 1977 mediante la cual fue nombrada como docente en la “*Escuela urbana Fe y Alegría*” del municipio de Barrancabermeja, hasta el 6 de noviembre de 2002 y la 12559 de 29 de octubre de 2002, mediante la cual fue reubicada en la concentración Escolar El Campestre del municipio de Barrancabermeja no constituyen pruebas recobradas, en la medida que fueron solicitadas, decretadas y valoradas en las oportunidades procesales de las instancias ordinarias; es decir, no se encontraban extraviadas o refundidas, requisitos indispensables para considerarlos recobrados.

61. En las anteriores condiciones, no es de recibo pretender, como lo hace la parte demandante, que, mediante el recurso extraordinario de revisión, se perfeccione, mejore, o simplemente se repeta, para volver a valorar en sede del recurso extraordinario de revisión, aquellas pruebas que fueron oportunamente practicadas y valoradas, pero cuyo alcance no resultó favorable para sus pretensiones.

62. Por tanto, el recurso extraordinario de revisión no es un medio idóneo para suplir deficiencias de la actuación procesal que corresponde a las partes dentro de la tramitación de la instancia ni tampoco para pretender que en se haga una nueva valoración del acervo probatorio.

---

<sup>52</sup> *Ibidem*

<sup>53</sup> *Ibidem*



63. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala concluye que en el presente asunto no se configuran los presupuestos fácticos para la procedibilidad de la causal invocada. Por esta razón, el recurso no tiene vocación de prosperidad.

***Respecto de la causal prevista en el numeral 2°. del artículo 250 de la Ley 1437***

64. La señora Alix González de Calao, para sustentar esta causal, sostuvo que en las sentencias ordinarias se consideró que la “[...] Resolución 004 de febrero de 1977 fue expedida por el Ministerio de Educación Nacional lo cual es FALSO, ya que este acto administrativo fue expedido por el Municipio de Barrancabermeja y luego la nombran como profesora en la escuela Fe y Alegría del Municipio de Barrancabermeja hasta el 6 de noviembre de 2002, con la Resolución 12559 de 29 de octubre de 2002 fue reubicada en la Concentración Escolar Campestre del mismo municipio, por tanto, su tiempo de servicio es nacionalizado o territorial, por tratarse de plazas de carácter territorial, configurándose esta causal 2 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 [...]”.

65. De conformidad con lo indicado *supra*, se advierte que la falsedad (ideológica o material) tiene por objeto alterar la veracidad de la información que se registra en un escrito auténtico, por contener manifestaciones que no corresponden a la realidad acerca de un acontecimiento concreto, a partir de la modificación o mutación parcial o la creación total de un documento apócrifo, afectando su genuinidad, autoría y estructuración física.

66. Respecto de la presunta falsedad material de las resoluciones: i) 004 de 2 de febrero de 1977, mediante la cual fue nombrada como docente en la “Escuela urbana Fe y Alegría” del municipio de Barrancabermeja, hasta el 6 de noviembre de 2002 ii) 12559 de 29 de octubre de 2002, por la que fue reubicada en la concentración Escolar El Campestre del municipio de Barrancabermeja, se considera que no es procedente su estudio a través del recurso extraordinario de revisión, toda vez que los hechos constitutivos de la presunta falsedad no fueron conocidos con posterioridad a la sentencia que se revisa sino durante el trámite



del proceso ordinario y, en esa medida, debió poner en conocimiento del juez natural de la causa dicha situación antes de que se profiriera la sentencia.

67. Es decir, el recurso extraordinario de revisión no puede ser utilizado para subsanar la falta de actividad probatoria o gestión procesal de las partes, sino para cuando aparezcan situaciones o evidencias posteriores a la decisión definitiva que no pudieron ser puestas en conocimiento del juez antes de que profiriera la sentencia.

68. Por último, respecto de la presunta falsedad ideológica, se considera que las citadas resoluciones no pueden ser catalogadas como falsas o contrarias a la verdad, toda vez que el carácter nacional de las vinculaciones como docente se constató con los demás medios de prueba obrante en el expediente; en especial; i) el Formato Único para la Expedición de Certificado de la Historia Laboral; y ii) en la historia laboral expedida por la Secretaria de Educación del Municipio de Barrancabermeja, donde se observa que el tipo de vinculación es de carácter nacional.

69. Asimismo, la sentencia recurrida fue proferida conforme los criterios jurisprudenciales establecidos por la Sección Segunda del Consejo de Estado para el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia; por lo que la validez y relevancia probatoria que se le pueda otorgar a las citadas resoluciones, correspondía a una discusión que se tenía que dar al interior del proceso ordinario y no a través de este mecanismo extraordinario.

70. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Sala concluye que en el presente asunto no se configuran los presupuestos fácticos para la procedibilidad de la causal invocada. Por esta razón, el recurso no tiene vocación de prosperidad.

### **Condena en costas**

71. Vistos los artículos: i) 255<sup>54</sup> de la Ley 1437; ii) 361 de la Ley 1564 de 12 de julio de 2012<sup>55</sup>, sobre la composición de las costas; iii) 366 *ibidem*, sobre

---

<sup>54</sup> Modificado por el artículo 70 de la Ley 2080.

<sup>55</sup> "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones".



liquidación de costas y agencias en derecho; y iv) el Acuerdo PSAA16-10554 de 2016, en especial, los artículos 2.<sup>o56</sup>, sobre criterios para la fijación de agencias en derecho y 5.<sup>o57</sup>, sobre las tarifas de las agencias en derecho.

72. Atendiendo a que la condena en costas: i) está compuesta, por un lado, por la totalidad de expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y, por el otro, por las agencias en derecho; ii) para su imposición debe tenerse en consideración las reglas previstas en el artículo 365 de la Ley 1564; iii) de conformidad con el numeral 8.<sup>o</sup> *ibidem*, solo habrá lugar cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación; y iv) en relación con la determinación de las agencias en derecho tendrá en cuenta los criterios para su fijación y las tarifas indicadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

73. En el caso *sub examine*, la Sala considera que no hay lugar a imponer una condena en costas a la parte demandante, en la medida que, si bien se declarará infundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto, no se acreditó probatoriamente su causación.

### **Conclusiones de la Sala**

74. Así las cosas, se declarará infundado el recurso propuesto, en la medida que no se advierte la configuración de las causales de revisión previstas en los numerales 1.<sup>o</sup> y 2.<sup>o</sup> del artículo 250 de la Ley 1437, toda vez que: i) no se aportó un documento que haya sido recobrado después de proferida la sentencia recurrida; y ii) la sentencia recurrida no fue proferida con documentos falsos o adulterados.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión Núm. 15 de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

<sup>56</sup> "Artículo 2º. Criterios. Para la fijación de agencias en derecho el funcionario judicial tendrá en cuenta, dentro del rango de las tarifas mínimas y máximas establecidas por este acuerdo, la naturaleza, la calidad y la duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y demás circunstancias especiales directamente relacionadas con dicha actividad, que permitan valorar la labor jurídica desarrollada, sin que en ningún caso se puedan desconocer los referidos límites.

<sup>57</sup> Artículo 5º. Tarifas. Las tarifas de agencias en derecho son: [...] 9. RECURSOS EXTRAORDINARIOS. [...] Entre 1 y 20 S.M.M.L.V. [...]



### III. RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR INFUNDADO** el recurso extraordinario de revisión interpuesto por Alix González de Calao, contra la sentencia de 13 de agosto de 2021 proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en la acción de nulidad y restablecimiento del derecho identificada con el número único de radicación 68001 23 33 000 2017 00703 01, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NO CONDENAR** en costas a la parte demandante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, **ARCHIVAR** el expediente del recurso extraordinario de revisión, haciendo las correspondientes anotaciones de ley.

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Consejero de Estado

**STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO**  
Consejera de Estado

**FREDY IBARRA MARTÍNEZ**  
Consejero de Estado

**CARMELO PERDOMO CUÉTER**  
Consejero de Estado

**PEDRO PABLO VANEGAS GIL**  
Consejero de Estado  
Con aclaración de voto

CONSTANCIA: La presente providencia fue firmada electrónicamente por los integrantes de la Sala Quince Especial de Decisión en la Sede electrónica para la gestión judicial SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley.