

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



## JUICIO CINCUENTA ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ

**Radicado:** 11001334205020160057700  
**Demandante:** JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
**Demandado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES Y OTRO  
**Medio De Control:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Controversia:** RECONOCIMIENTO PENSIÓN DE VEJEZ  
**Diligencia:** AUDIENCIA INICIAL – FALLO

En Bogotá D.C., a los veintidós (22) días del mes de mayo de dos mil dieciocho (2018), siendo las 11:00 de la mañana, la suscrita Juez Cincuenta Administrativa de Bogotá en asocio de su Secretaría Ad – Hoc y previa citación a las partes en auto **13 de abril de 2018**, tal como lo indica el artículo 180 numeral 1 de la Ley 1437 de 2011; se constituye en audiencia pública Inicial dentro del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, promovida por el señor JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES Y EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (LLAMADO EN GARANTÍA).

## 1. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES Y SUS APODERADOS

## APODERADA PARTE DEMANDANTE:

Nombre: ROSA ELENA GONZÁLEZ HERNÁNDEZ  
C. C. No. C.C. 35.225.061 de la Mesa  
T. P. No. 72.990 del C. S. de la J.  
Dirección: Calle 7 Bis No. 25 A-04 Oficina 201  
Teléfono: 310 477 7540  
Correo electrónico: [rosegonzalez@juzgados.judic.gov.co](mailto:rosegonzalez@juzgados.judic.gov.co)

## APODERADO UGPP:

Nombre: ROSE MARIE ROJAS ABRIL  
C. C. No. 52.977.929 de Bogotá D.C.  
T. P. No. 233901 del C. S. de la J.  
Dirección: Avenida 26 No. 69B-45 Piso 2  
Teléfono: calle 17 # 8 - 49 ofi 507 Bogotá  
Correo electrónico: [jcamacho@ugpp.gov.co](mailto:jcamacho@ugpp.gov.co)

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAMES GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandado: COTIF Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

**APODERADO MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES:**

Nombres:	PAOLA ANDREA CERÓN GUERRERO
C. C. N°:	32.410.852 de Bogotá D.C.
T. P. N°:	173.799 del C. S. de la J.
Dirección:	Carrera 5 N°. 9-03
Teléfono:	3814000 ext. 1584-1643
Correo electrónico:	judicial@cancilleria.gov.co

**MINISTERIO PÚBLICO**

Procuradora 193 Judicial I

Nombre:	PAULA ANDREA GIRÓN URIBE
Correo Electrónico:	pgiron@procuraduria.gov.co

En este estado de la diligencia se reconoce personería para actuar a la Dra. ROSE MARIE ROJAS ABRI, de acuerdo al poder debidamente conferido.

**2. SANEAMIENTO DEL PROCESO**

Una vez verificada la asistencia de los apoderados de las partes, se da paso al SANEAMIENTO DEL PROCESO; para lo cual, el Despacho advierte que desde el momento de la presentación de la demanda y hasta este instante procesal ha comprobado el cumplimiento de los presupuestos procesales del medio de control incaudo, tales como, competencia territorial y funcional, competencia en razón a la cuantía, caducidad, agotamiento de la vía administrativa, y demás requisitos para la admisión previstos en los artículos 161 y 162 de la Ley 1437 de 2011.

Aunado a lo anterior, es claro que las notificaciones llevadas a cabo dentro de los procesos cumplen con los presupuestos formales y materiales establecidos en los artículos 196 a 201 del CPACA, y que los trastados y términos para contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía y en su caso, presentar demanda de reconvención, previstos en el artículo 172 ibidem han culminado. Asimismo, se han consumado cada uno de los plazos previstos en el artículo 175 ibidem. No obstante, SE ADVIERTE A LAS PARTES QUE DE CONSIDERAR LA EXISTENCIA DE ALGUNA CAUSAL DE NULIDAD DENTRO DEL PROCESO, LO MANIFIESTE EN ESTE MOMENTO, PUES DE LO CONTRARIO SE ENTENDERÁ SUBSANADA CON LA CELEBRACIÓN DE ESTA AUDIENCIA.

Apoderado parte demandante: sin objeción

Apoderado entidad demandada: sin observación de nulidad

Apoderado llamado en garantía: Sin observación

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAHME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandados: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Ministerio público: Sin observación.

Los partes manifestaron estar de acuerdo en cuanto a que no existe causal de nulidad dentro del proceso de la referencia que invalide lo actuado. En consecuencia, se declara saneado el proceso.

**LA PRESENTE DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS. SIN RECURSOS.**

### 3. EXCEPCIONES

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES-UGPP contestó la demanda y propuso como excepciones previas, las de inepta demanda y no comprender la demanda todos los litisconsortes necesarios. Sobre la primera habrá de pronunciarse en este instante el Despacho y respecto del litisconsorcio, es de indicar que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, accedió a llamar en garantía al MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, mediante auto del 22 de junio de 2017 obrante en los folios 17 a 20, del cuaderno de Fármamiento. Posteriormente se realizó la notificación respectiva al citado ministerio, quien contestó a la vinculación y propuso excepciones que consideró pertinentes, esto es, "Pago, "cumplimiento de un deber legal", "cobro de lo no debido" y "la genérica" (fis. 25-85 C. Llamamiento), las cuales por referirse al fondo del asunto serán resueltas con la sentencia.

De otra parte la UGPP, propuso como excepciones de fondo las de "Falta de causa e inexistencia de la obligación", "prescripción", "legalidad de los actos administrativos demandados" y "excepción genérica", las cuales constituyen afirmaciones que no tienen la virtud de inhibir al Despacho para decidir el fondo del asunto y por ello se tendrán como argumentos de defensa, que se analizarán en la sentencia que decida sobre las pretensiones elevadas.

En ese orden de ideas, se resolverá entonces la ineptitud de la demanda alegada por la UGPP, que se plantea bajo el argumento de que al demandante le fue negada la pensión con fundamento en la legislación aplicable y respetando el régimen de transición y a su vez le fue reconocida la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, siendo la misma incompatible con la pensión ahora solicitada y en consecuencia, al no existir hechos nuevos que conduzcan a un reconocimiento de la pensión y estando ajustados a la ley los actos administrativos atacados, no se desvirtúa de ninguna manera la presunción de legalidad de los mismos.

Para resolver la excepción planteada tenemos:

Expediente: 9016-577  
Demandante: ISIDORO GUERRA Y MATAMOROS  
Demandado: MIGUEL ANGEL Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

El artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 indica que corresponde al operador judicial **de oficio o a petición de parte**, pronunciarse sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva. El texto de la norma se consigna en el acta:

"Artículo 180. Audiencia Inicial. Vencido el término de trámite de la demanda o de la de reconvención, según el caso, el Juez o Magistrado Ponente, convocará a una audiencia que se sujetará a las siguientes reglas:  
(...)

6. **Decisión de excepciones previas.** El Juez o Magistrado Ponente, de oficio o a petición de parte, resolverá sobre las excepciones previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

Si excepcionalmente se requiere la práctica de pruebas, se suspenderá la audiencia, hasta por el término de diez (10) días, con el fin de recaudarlas. Al reanudar la audiencia se decidirá sobre tales excepciones.

Si alguna de ellas prospera, el Juez o Magistrado Ponente dará por terminado el proceso, cuando a ello haya lugar. Igualmente, lo dará por terminado cuando en la misma audiencia advierta el incumplimiento de requisitos de procedibilidad.

El auto que decida sobre las excepciones será susceptible del recurso de apelación o del de súplica, según el caso."

En concordancia con la norma en cita, el artículo 100 del Código General del Proceso enumera las excepciones previas dentro de las cuales se encuentra la ineptitud de la demanda. Indica el referido artículo:

"Artículo 100. Excepciones previas.

Salvo disposición en contrario, el demandado podrá proponer las siguientes excepciones previas dentro del término de trámite de la demanda:

1. Falta de jurisdicción o de competencia.
2. Compromiso o cláusula compromisoria.
3. Inexistencia del demandante o del demandado.
4. Incapacidad o indebida representación del demandante o del demandado.

**5. Ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o por indebida acumulación de pretensiones,**

6. No haberse presentado prueba de la calidad de heredero, cónyuge o compañero permanente, curador de bienes, administrador de comunidad,

albacea y en general de la calidad en que actúe el demandante o se cite al demandado, cuando a ello hubiere lugar.

7. Habérsele dado a la demanda el trámite de un proceso diferente al que corresponde.
8. Pleito pendiente entre las mismas partes y sobre el mismo asunto.
9. No comprender la demanda a todos los litigios necesarios.
10. No haberse ordenado la citación de otras personas que la ley dispone.
11. Habérse notificado el auto admisorio de la demanda a persona distinta de la que fue demandada."

Lo anterior fue reiterado por el H. Consejo de Estado en providencia donde se refirió a la facultad de oficio, que posee el Juez durante la realización de la audiencia inicial para pronunciarse respecto de las excepciones previas que puedan configurarse, agregando que si bien es cierto puede que no se adviertan ciertos hechos en la inadmisión de la demanda, las partes también tienen la obligación de ser diligentes conforme al poder que se les ha conferido,

El aparte correspondiente de la jurisprudencia se consignará en el acta:

"Ahora bien, en lo que respecta al argumento del recurrente concerniente a que el a quo no advirtió en la inadmisión de la demanda la falta de individualización de las pretensiones, precisa la Sala que si bien el juez tiene la facultad de saneamiento y la obligación de revisar irregularidades del proceso, a fin de evitar la existencia de vicios que impidan seguir continuar el curso normal del mismo, ello no implica que las partes tengan cargas y obligaciones que no pueden ser reparadas por el juez, pues es a los profesionales del derecho a quienes corresponde, conforme con los poderes a ellos conferidos, obrar con la diligencia y el cuidado del caso".

Ahora, en cuanto a la ineptitud de la demanda alegada por la entidad demandada, se observa que el argumento principal de la misma radica en que el demandante no presentó nuevos hechos, que desvirtúen la presunción de los actos administrativos demandados, máxime cuando existe un reconocimiento de indemnización sustitutiva que es incompatible con la pensión de vejez solicitada por el actor. Al respecto el Despacho que lo esbozado por la demandada así se haya denominado ineptitud de la demanda, de ninguna manera puede enmarcarse dentro de una ausencia de requisitos formales de la demanda y menos en una indebida acumulación de pretensiones, esto por cuanto no indica la entidad demandada cuál es la falencia de la demanda en cuanto a su forma y el Despacho tampoco advierte irregularidad sobre el particular.

Expediente: 2016-577  
Demandante: JALME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandados: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

De otro lado, la pregonada falta de hechos nuevos que desvirtúen la legalidad de los actos administrativos demandados, lejos de constituirse en una excepción previa, es un argumento que claramente está encaminado a atacar el fondo del asunto, porque se refiere precisamente a los cargos de ilegalidad para atacar un acto administrativo.

En consecuencia de lo argumentado, el Despacho considera que no está llamada a prosperar la excepción previa de ineptitud sustancial de la demanda, en los términos solicitados por la entidad demandada.

#### **LA ANTERIOR DECISIÓN SE NOTIFICA EN ESTRADOS.**

Apoderado parte demandante: Sin objeción  
Apoderado demandada: Sin recursos  
Apoderado llamado en garantía: Sin recursos  
Ministerio público: Sin recursos

#### **4.- FIJACIÓN DEL LITIGIO**

Surtidio lo anterior se procede a la **FIJACIÓN DEL LITIGIO**. Para lo cual se pregunta a los apoderados de las partes si se reiteran en todos y cada uno de los hechos planteados en la demanda.

**Apoderado parte demandante:** Reitera los argumentos y pretensiones de la demanda.

**Apoderado parte demandada:** me reitero en todo lo planteado en la contestación de la demanda.

**Apoderado llamado en garantía:** Se reitera en lo manifestado en la contestación del llamamiento.

**Ministerio público:** Sin manifestación alguna.

Teniendo en cuenta la forma en que son relatados los hechos de la demanda y en aras de la síntesis que se requiere en materia de oralidad, el Despacho, en atención a los supuestos fácticos que dieron lugar al presente medio de control y las pretensiones de la demanda, en esta etapa procesal, encuentra que la **FIJACIÓN DEL LITIGIO** se centra en:

1. Determinar la legalidad de la Resolución No. RDP 051865 de fecha 04 de diciembre de 2015, expedida por la Subdirección de Determinación de derechos pensionales de la UGPP, mediante la cual se negó el

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUTIÉRRREZ MATAMOROS  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

reconocimiento y pago de la pensión de vejez a favor de JAIME GUTIÉRRREZ MATAMOROS.

2. Determinar la legalidad de la Resolución No. RDP 002283 de fecha 25 de enero de 2016, expedida por la Subdirección de Determinación de derechos pensionales de la UGPP, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición confirmando la Resolución RDP 051865 del 4 de diciembre de 2015.
3. Determinar la legalidad de la Resolución No. RDP 010157 de fecha 04 de marzo de 2016, expedida por la Subdirección de Determinación de derechos pensionales de la UGPP, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación confirmando la Resolución RDP 051865 del 4 de diciembre de 2015.
4. Determinar la legalidad de la Resolución PAP 046818 del 4 de abril de 2011 proferida por el liquidador de la antigua CAJANAL, por la cual se negó la indemnización sustitutiva de pensión de vejez a JAIME GUTIERREZ MATAMOROS.
5. Determinar la legalidad de la Resolución UGM 044354 del 30 de abril de 2012 proferida por el liquidador de la antigua CAJANAL, por la cual se revocó la Resolución 46818 del 4 de abril de 2011 y se ordenó reconocer una indemnización sustitutiva a favor de JAIME GUTIERREZ MATAMOROS.
6. Determinar la legalidad de la Resolución RDP 009251 del 29 de febrero de 2016, por medio de la cual la UGPP negó la solicitud de revocatoria directa de la Resolución UGM 044354 del 30 de abril de 2012.
7. Establecer si el demandante tiene derecho al reconocimiento de la pensión de vejez, conforme a la normatividad anterior a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.
8. Establecer si el demandante tiene derecho a que se le liquide una pensión de jubilación, equivalente a la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicios.
9. Determinar si es procedente la condena en costas.

Así las cosas, se procede a indagar a las partes si están de acuerdo con la fijación del litigio efectuada por el Despacho.

Apoderado Demandante. Sin objeción

Página 7 de 21

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUERRA MATAMOROS  
Demandado: HOGAR Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Apoderado entidad demandada. Conforme con la fijación de litigio

Apoderado llamado en garantía. Conforme.

Ministerio público. Conforme con la fijación de litigio por el Despacho

Conforme a lo anterior, el Despacho en los términos anteriores **FIJA EL PRESENTE LITIGIO**. Decisión **NOTIFICADA EN ESTRADOS. SIN RECURSOS.**

Agotada la etapa procesal de fijación del litigio procede el Despacho a dar paso a la siguiente etapa procesal.

#### 5.- CONCILIACIÓN

Es el momento para que el Despacho genere un espacio a fin de que las partes intervenientes en el presente medio de control, formulen su propuesta de conciliación si lo tienen, comenzando por el apoderado de la entidad demandada. No obstante, como la entidad demandada no se ha hecho presente, se declarará fallida esta etapa de conciliación, ante la falta de ánimo conciliatorio de las partes.

Sin embargo, se le concede el uso de la palabra a:

**Apoderado entidad demandada:** No tiene ánimo conciliatorio. Presenta acta de comité de conciliación en 3 folios.

**Apoderado llamado en garantía:** Sin ánimo conciliatorio. Presenta acta de comité de conciliación en 1.

**Apoderado parte demandante:** Ante la falta de ánimo conciliatorio solicita se continúe con el trámite normal del presente asunto.

**Ministerio Público:** Solicita se continúe con el trámite normal del presente asunto.

Por lo anterior y ante la falta de ánimo conciliatorio, el Despacho declara fallida la etapa de la conciliación y se dispone continuar con el trámite del proceso.

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS. SIN RECURSOS.**

#### 6.- MEDIDAS CAUTELARES.

Siguiendo con el curso de la presente diligencia, de acuerdo con el art. 180 del CPACA, advierte el Despacho que en el presente asunto no se formuló **MEDIDA CAUTELAR** alguna. No obstante, se concede el uso de la palabra a las partes para que si a bien lo tienen hagan solicitud de medidas cautelares.

Apoderado Demandante. Sin medida cautelar

Apoderado entidad demandada. Sin medida cautelar

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

Apoderado llamado en garantía. Sin medida cautelar  
Ministerio público. Sin manifestación.

**LA PRESENTE DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS. SIN RECURSOS DE LAS PARTES.**

En consecuencia, se procede al **DECRETO DE PRUEBAS**.

**7.- DECRETO DE PRUEBAS**

El Despacho tiene como pruebas conforme el valor probatorio que la ley les confiere, las que se relacionan a continuación:

**Pruebas apartadas por la parte actora:**

Documentales:

- Copia de la certificación de factores salariales a nombre de JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS, expedida el 26 de noviembre de 2013 (fls. 2-5).
- Certificación de factores salariales a nombre de JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS, expedida el 3 de septiembre de 2013 (fls. 7-10).
- Copia del formulario único de solicitudes prestacionales radicado ante la UGPP el 19 de agosto de 2015 (fl. 11).
- Copia de los formatos Nros. 1, 2 y 3 (B) de certificación de salarios mes a mes del demandante (fis. 12-19).
- Copia auténtica de la Resolución RDP 051865 de fecha 04 de diciembre de 2015, expedida por la Subdirección de Determinación de derechos pensionales de la UGPP, mediante la cual se negó el reconocimiento de una pensión. (fis. 20-22).
- Copia del escrito de impugnación presentado contra la Resolución RDP 051865 de fecha 04 de diciembre de 2015. (fis. 24-29).
- Copia auténtica de la Resolución No. RDP 002283 de fecha 25 de enero de 2016, expedida por la Subdirección de Determinación de derechos pensionales de la UGPP, mediante la cual se resolvió el recurso de reposición confirmando la Resolución RDP 051865 del 4 de diciembre de 2015. (fis. 30-31).
- Copia auténtica de la Resolución No. RDP 010157 de fecha 04 de marzo de 2016, expedida por la Subdirección de Determinación de derechos pensionales de la

Página 9 de 21

Expediente: 2016-57/  
Demandante: JAIME GUTIERREZ MATAMOROS  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

UGPP, mediante la cual se resolvió el recurso de apelación confirmando la Resolución RDP 051865 del 4 de diciembre de 2015. (fls. 33-34).

- Copia de la solicitud de revocatoria directa presentada en contra de la Resolución UGM 044354 del 30 de abril de 2012. (fls. 36-39).
- Copia auténtica de la Resolución PAP 046818 del 4 de abril de 2011 proferida por el liquidador de la antigua CAJANAL, por la cual se negó la indemnización sustitutiva de pensión de vejez a JAIME GUTIERREZ MATAMOROS. (fls. 40-42).
- Copia auténtica de la Resolución UGM 044354 del 30 de abril de 2012 proferida por el liquidador de la antigua CAJANAL, por la cual se revocó la Resolución 46818 del 4 de abril de 2011 y se ordenó reconocer una indemnización sustitutiva a favor de JAIME GUTIERREZ MATAMOROS. (fls. 43-46).
- Copia auténtica de la Resolución RDP 009251 del 29 de febrero de 2016, por medio de la cual la UGPP negó la solicitud de revocatoria directa de la Resolución UGM 044354 del 30 de abril de 2012. (fls. 48-50).
- Copia de la cédula de ciudadanía del demandante. (fl. 57).

**Documentales mediante oficio:**

Solicita la parte demandante, se oficie a la entidad demandada, con el fin de que aporte copia auténtica de los antecedentes administrativos para constatar las reclamaciones de la pensión solicitada. No obstante, dicho medio de prueba documental no se considera indispensable en el presente asunto, dado que con la demanda se aportaron copias de las resoluciones demandadas que negaron la petición de reconocimiento de la pensión y las demás relacionadas, respecto de las cuales se predica la ilegalidad, así como copia de otros documentos relevantes en el desarrollo del proceso. En consecuencia, se prescindirá ordenar que se libre el oficio mencionado.

**Pruebas aportadas por la Parte demandada:**

Solicita tener en cuenta los documentos aportados con la demanda y obrantes en el expediente, los cuales ya fueron decretados a petición de la parte demandante.

De otro lado, solicita se oficie a la UGPP con el fin de que envíe los antecedentes administrativos del demandante. Sin embargo, el oficio mencionado se torna innecesario dado que el CD contentivo del expediente reposa en el folio 131.

**Pruebas aportadas por el llamado en garantía:**

Documentales (reposan en el cuaderno del llamamiento):

- Certificación GAPT No. 3015 del 31 de enero de 2018, en donde se certifican los cargos y períodos de vinculación del demandante a la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores. (fls. 37- 38).
- Copia de las Resoluciones 0196 del 4 de febrero de 1980 y 720 del 23 de julio de 1963 con el acta de posesión del 3 de agosto de 1963. (fls. 39-41).
- Copia de la Resolución 172 del 23 de marzo de 1964 y del acta de posesión del 20 de abril de 1964. (fls. 42-43).
- Copia de la Resolución 273 del 8 de mayo de 1964. (fl. 44).
- Copia del Decreto No. 366 del 24 de febrero de 1965 y del acta de posesión del 4 de marzo de 1965. (fls. 45-49).
- Copia del Decreto 499 del 3 de marzo de 1966. (fls. 50-53).
- Copia del Decreto 1399 del 3 de junio de 1966 y del Acta de Posesión del 14 de junio de 1966. (fls. 54-56).
- Copia de la Resolución 1048 de 1968 y Acta de posesión del 17 de diciembre de 1968. (fls. 57-58).
- Copia del Decreto 1473 del 12 de septiembre de 1969 y del Acta de Posesión del 17 de septiembre de 1969. (fls. 59 – 60).
- Copia de la Resolución 981 del 30 de julio de 1971 y Acta de posesión del 3 de agosto de 1971. (fls. 61-62).
- Copia de la Resolución 1430 del 13 de noviembre de 1972 y Acta de posesión del 13 de noviembre de 1972. (fls. 63-65).
- Copia del Decreto 411 del 15 de marzo de 1973 y del Acta de Posesión del 21 de mayo de 1973. (fls. 66-67).
- Copia del Decreto 165 del 5 de febrero de 1974 y del Acta de Posesión del 8 de abril de 1974. (fls. 68-69).
- Copia del Decreto 1128 del 4 de junio de 1976. (fl. 70).

Expediente: 2916-377  
Demandante: JAIME GUERRÉZ MATAMOROS  
Demandado: ICPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

- Copia del Decreto 632 del 20 de marzo de 1979. (fl. 71).
- Copia de la Resolución 706 del 7 de mayo de 1979 y del Acta de posesión del 9 de mayo de 1979. (fls. 72-73).
- Copia del cardex de pago de nómina del demandante por el tiempo que prestó sus servicios en la planta externa del Ministerio de Relaciones Exteriores. (fls. 74-85).

**LA PRESENTE DECISIÓN QUEDA NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

**Apoderado Demandante.** Sin objeciones  
**Apoderado parte demandada.** Sin recursos.  
**Apoderado llamado en garantía.** Sin recursos.  
**Ministerio público.** Conforme a lo decidido.

El despacho procede a correr traslados de las pruebas incorporadas a las partes

**Apoderado Demandante.** Sin objeciones  
**Apoderado parte demandada.** Sin recursos.  
**Apoderado llamado en garantía.** Sin recursos.  
**Ministerio público.** Tengo conocimiento de las pruebas sin objeciones

Teniendo en cuenta que en el presente asunto no se requiere de pruebas adicionales a las ya referidas en el acápite anterior, el Despacho dando aplicación al artículo 179 del C.P.A.C.A., prescindirá de la audiencia de pruebas reglada en el artículo 181 de la misma normativa y se dará paso a los alegatos de conclusión, en aras de dar aplicación a los principios de economía y celeridad que deben regir los procedimientos establecidos en la misma ley.

**8.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

Se le concede el uso de la palabra a las partes con la finalidad de que expongan sus alegatos de conclusión, así:

**Apoderado Demandante.** Audio inicia minuto 23:27 finaliza 34:30.  
**Apoderado parte Demandada.** Audio inicia minuto 34:39 finaliza 38:31.  
**Apoderado llamado en garantía.** Audio inicia minuto 38:36 finaliza 40:40.  
**Ministerio Público:** Audio inicia minuto 40:45 finaliza 42:37.

Agudizada la etapa de alegaciones, procede el Despacho o preferir SENTENCIA  
(Mejor respuesta correspondencia).

## 9.- CONSIDERACIONES

### 9.1. PROBLEMA JURÍDICO

Se cuestiona en determinar si el demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez, conforme al régimen ordinario aplicable a los empleados del sector público del nivel nacional y según el régimen de transición establecido por la Ley 100 de 1993, aplicable a una persona cuyo último año de prestación de servicios fue en el año de 1980.

### 9.2. TESIS DEL DESPACHO

El reconocimiento de la pensión de vejez para empleados del sector público con régimen de transición, concretamente para el año de 1980, se regía por lo previsto en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, los cuales establecen como requisitos haber prestado los servicios durante veinte (20) años, continua o discontinuamente, en las entidades, establecimientos o empresas señalados en el artículo primero de ese decreto y haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad, para los hombres o cincuenta (50) años de edad, en el caso de las mujeres.

### 9.3. NORMATIVA Y JURISPRUDENCIA APLICABLE AL CASO.

Régimen legal aplicable en materia pensional a los empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores:

Antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, los empleados del Ministerio de Relaciones Exteriores, estaban regidos por algunos normas especiales referentes a la liquidación de sus prestaciones sociales. No obstante, encuentra el Despacho luego de realizar el estudio correspondiente, que en materia de reconocimiento de pensiones no existía un régimen especial, sino que se observaba la normativa aplicable a los empleados públicos del orden nacional.

Así las cosas, encontramos por ejemplo, el Decreto 0311 de 1951<sup>2</sup> que en su artículo 1 estableció que las prestaciones sociales de los empleados que hayan

<sup>2</sup> Tomado en parte de la sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Expediente N° 25000-23-25-000-2007-00105-0102178-2009, C.P. DR. GILBERTO ALFAS MORENAVE, 21 de Febrero de 2011.

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUERREROS MATAMOROS  
Demandado: OGIP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

servido en el exterior, se liquidarían y pagaría en pesos colombianos en proporción de un peso por cada dólar que hubieran recibido.

Posteriormente, mediante el Decreto 2016 de 1968 se creó el "Estatuto Orgánico del Servicio Diplomático y Consular", determinando respecto de la pensión para los funcionarios de la carrera diplomática y consular, que su liquidación se haría partiendo del cargo de mayor categoría que hubiera desempeñado el servidor a lo largo de su carrera por lo menos durante un año.

Se consigna en el acta el acápite correspondiente:

"Art. 75. La liquidación de la pensión de jubilación o de invalidez de los funcionarios de la carrera Diplomática y Consular se hará sobre la base del cargo de mayor categoría que haya desempeñado el funcionario durante su carrera, por un año al menos, conforme a las categorías y equivalencias establecidas en este estatuto y aplicando, cuando fuere el caso, el artículo 66.

De otra parte, el Decreto 3135 de 1968, por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales, estableció la diferencia entre estos dos categorías indicando que los primeros son las personas que prestan servicios en los Ministerios, Superintendencias y establecimientos públicos, mientras que los últimos eran trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas.

El aparte de la norma se transcribe en el acta:

"Artículo 5º.- Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales. Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales".

Al año siguiente, el Decreto 1848 de 1969 que reglamentó el Decreto 3135 de 1968, en el artículo 68 estableció los requisitos para que un empleado oficial tenga derecho a su pensión de jubilación, que se concretan en prestación de servicios durante 20 años continuos o discontinuos y edad de 55 años los hombres y 50 las mujeres.

Se consigna en el acta la norma correspondiente:

<sup>2</sup> Por el cual se aclaran el inciso c) del artículo 17 de la Ley 6 de 1945 y los artículos 2 y 3 de la Ley 65 de 1946.

"**Artículo 60º.** Derecho a la pensión, hacia empleado oficial que preste o haya prestado sus servicios durante veinte (20) años, continua o discontinuamente, en los entidades, establecimientos o empresas señalados en el artículo 14, de este decreto, tiene derecho a gozar de pensión de jubilación al cumplir cincuenta y cinco (55) años de edad, si es varón, o cincuenta (50) años de edad, si es mujer. (Modificado por el artículo 7 Ley 21 de 1980".

Finalmente, la Ley 41 de 1975 estableció que las prestaciones sociales de los empleados del Servicio Exterior, deberán ser liquidadas y pagadas con base en las asignaciones del cargo equivalente en el servicio interno del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La normativo anterior, como ya se indicó en la tesis formulada por el Despacho, corresponde al régimen de transición aplicable en el año de 1980, teniendo en cuenta el último año de prestación de servicio del demandante. Sin embargo, considerando que el demandante aduce en el concepto de la violación, que reúne los requisitos de que trata la ley 171 de 1961, se hará mención a la misma así:

El artículo 8 de dicha ley, por medio de la cual se reformó la Ley 77 de 1959 y se dictaron otras disposiciones sobre pensiones, contempló que los trabajadores que sin justa causa hubieran sido despedidos por sus empleadores, tendrían derecho a que la empresa respectiva los pensionara, siempre que hubieran laborado durante más de 10 años y fueran 60 años de edad, o en su defecto acreditar más de 15 años de servicios y edad de 50 años,

El aparte correspondiente se consignará en el anexo:

"ART. 8º—El trabajador que sin justa causa sea despedido del servicio de una empresa de capital no inferior a ochocientos mil pesos (\$800.000), después de haber trabajado para la misma o para sus sucursales o subsidios durante más de diez (10) años y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que la empresa lo pensione desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

Si el retiro se produjere por despido sin justa causa después de quince (15) años de dichos servicios, la pensión principiará a pagarse cuando el trabajador despedido cumpla los cincuenta (50) años de edad o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido. Si después del mismo tiempo el trabajador se retire voluntariamente, tendrá derecho a la pensión pero solo cuando cumpla sesenta (60) años de edad".

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia C-664 de 1996, analizó

Expediente: 2018-577  
Demandante: JAIMI QUIEREL NATAMOROS  
Demandado: DIPY Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

procedermente la constitucionalidad del artículo 8 de la citada ley, cuestionando  
que dicha disposición debería hacerse extensiva también  
bajo el argumento de que dicha disposición debería hacerse extensiva también  
a los servidores públicos, frente a la circunstancia del retiro ilegal o sin justa causa  
y sin importar su vinculación contractual, legal o reglamentaria con la  
administración pública en todos los niveles, ante lo cual el máximo Tribunal  
constitucional concluyó que la norma demandada que consagraba la perdón  
condicional aplicable únicamente a los trabajadores vinculados por contrato de  
trabajo y no podía practicarse respecto de los demás servidores públicos, porque  
estos tienen un régimen prestacional, de ingreso, permanencia y retiro diferentes,  
por tanto el principio de igualdad no puede aplicarse sino a situaciones idénticas,  
en consecuencia, declaró su ejecutabilidad y negó las pretensiones del actor.

El aparte de la jurisprudencia se consigna en el acta, así:

"En efecto, dudo que la misma norma cuestionada versa sobre la  
conveniencia que se genera con ocasión del despido de un trabajador  
vinculado por contrato de trabajo, sin tener en cuenta la situación de  
afiliación o no al Seguro Social, resulta procedente el examen de fondo  
de la cuestión planteada, toda vez que el demandante pretende que  
dicho dispositivo se haga extensiva igualmente a todos los servidores  
públicos frente a la circunstancia del retiro ilegal o sin justa causa y sin  
que se tenga en cuenta su vinculación contractual o legal o  
reglamentaria con la administración pública en todos los niveles, lo cual  
anterior el análisis material de constitucionalidad.

Nuestra Carta Política de 1991 estableció en forma meridiana que los  
empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, con  
excepción de los de elección popular, los de libre nombramiento y  
remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley.

Consecuente con lo anterior, es permisible que en la administración  
pública, determinados trabajadores se vinculen a ella a través de una  
relación legal o reglamentaria o en virtud de un contrato de trabajo, en  
la misma forma, para este último caso, que los trabajadores particulares.

Los servidores públicos vinculados a través de la relación legal por el  
sistema de mérito o considerados de libre nombramiento y remoción de  
acuerdo con la ley, tienen un régimen laboral totalmente diferente al  
que existe para los trabajadores oficiales vinculados por una situación  
contractual, y por consiguiente todo lo relacionado con el sistema de  
ingresos, permanencia, retiro y régimen prestacional no es el mismo. Ya  
se ha dicho por esta Corporación cómo el principio de igualdad de que  
trata el artículo 13 de la Carta Política, no puede aplicarse sino a  
situaciones idénticas (sentencia No. C-410 de 1994, MP. Dr. Carlos Gaviria Díaz).

Expediente: 2016-577

Demandante: JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

En el presente asunto no siendo idéntica la situación de unos trabajadores y otros, mal podría como se pretende en la demanda, que se otorgue el mismo trato a los empleados públicos regidos por relación legal y a los trabajadores oficiales vinculados por contrato de trabajo, pues ello equivaldría a eliminar la forma de vinculación, permanencia y retiro de los mismos, no obstante, que como se ha dicho, el legislador puede establecer distintas clases de regímenes respecto de los trabajadores del Estado. Por consiguiente, el cargo no está llamado a prosperar". Subrayado del Despacho.

Establecido lo anterior, el Despacho analizará concretamente las pretensiones del actor.

#### CASO CONCRETO

En el presente medio de control tenemos que el señor JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS, solicitó la nulidad de la Resolución No. 051865 del 04 de diciembre de 2015, mediante la cual la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP, le negó el reconocimiento de la pensión de jubilación. De igual manera se solicitó respecto de las Resoluciones Nos. RDP 002283 del 25 de enero de 2016 y RDP 010157 del 4 de marzo de 2016, que resolvieron los recursos de reposición y apelación presentados contra la resolución antes mencionada. De igual manera se solicitó la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales la UGPP negó la indemnización sustitutiva de la pensión, posteriormente la reconoció y ulteriormente negó la solicitud de revocatoria directa que presentara el demandante contra dicho reconocimiento. (fls. 40-50).

Se observa en la Resolución que negó el reconocimiento de la pensión (fl. 20-22), que el señor JAIME MATAMOROS GUTIÉRREZ, prestó sus servicios en el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 23 de julio de 1963 hasta el 30 de enero de 1980, para un total de 5948 días. De igual manera, se tiene que la entidad demanda, negó el reconocimiento de la pensión de jubilación, aduciendo que era requisito indispensable que el peticonario hubiera servido 20 años continuos o discontinuos al Estado, y para el caso únicamente acreditó 849 semanas que es tiempo insuficiente para proceder al reconocimiento de la pensión solicitada, así concluyó entonces que no se cumplían los requisitos legales.

Sobre este particular y analizando el material probatorio allegado al expediente, así como la normativa y jurisprudencia ya citada para el presente asunto, advierte el Despacho que, en efecto, no se encuentran acreditados los requisitos para que el demandante pueda acceder a la pensión de vejez o jubilación, toda vez que en la certificación laboral obrante en los folios 2 a 5 del expediente, se observa claramente que el demandante laboró tanto en la planta interna como

Página 17 de 21

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandado: UCPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

en la externa del Ministerio de Relaciones Exteriores, del 23 de julio de 1963 al 30 de enero de 1980, que en tiempo servido es equivalente a 16 años, 6 meses y 8 días, advirtiéndose que no se cumple con el requisito de tiempo de servicio que establecía el Decreto 1848 de 1969, esto es, 20 años de servicio al Estado en forma continua o discontinua, ademas porque no se acreditó con la demanda tiempos adicionales de prestación de servicio en otras entidades públicas, con los que se pudiera completar los 20 años de servicio requeridos para acceder a una pensión de jubilación.

De otra parte, en cuanto a la aplicación que pretende el demandante respecto de lo previsto en el artículo 8 de la Ley 171 de 1961 y que aduce reunir los requisitos de esta norma, observa el Despacho tal como quedó develado en el análisis de la normativa aplicable al caso que hoy nos ocupa, que la pensión sanción fue concebida como un beneficio al que accedían los trabajadores vinculados contractualmente, que no fueran afiliados a seguridad social por sus empleadores, es decir, se aplicaba a trabajadores oficiales. Sin embargo dicho beneficio perdía su efecto con la entrada en vigencia de la Ley 50 de 1990.

Así las cosas, de la naturaleza de la norma mencionada se deduce su incompatibilidad para ser aplicada a empleados con vínculo legal y reglamentario, como es el caso del demandante, dado que aquél no tenía calidad de trabajador oficial ya que en el expediente se encuentra la Resolución de nombramiento, efectuada por el Secretario General Encargado del Ministerio de Relaciones Exteriores, calendada el 23 de julio de 1963, en la que se nombró al demandante en el cargo de Oficinista de la Oficina Jurídica de la Cancillería (fl. 40). De igual manera reposa en el expediente la Resolución 706 del 7 de mayo de 1979, mediante la cual se nombró al demandante en el cargo de Profesional Universitario de la División de Asuntos Consulares (fl. 72), que corresponde al último cargo desempeñado en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Finalmente observa el Despacho la Resolución 0196 del 4 de febrero de 1980 (fl. 39) por medio de la que se acepta la renuncia del demandante al cargo de Profesional Universitario, a partir del 1 de febrero de 1980.

En ese orden de ideas, concluye el Despacho, que la normatividad relacionada con la pensión sanción no es aplicable al demandante, dado que este tenía carácter de empleado público y no de trabajador oficial, de igual manera en lo relacionado con su vinculación que era de carácter legal y reglamentaria y además porque su retiro del servicio fue por renuncia, es decir, voluntario, más no por despido injusto.

Finalmente, debe indicar el Despacho que al demandante se le reconoció la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, mediante Resolución UGM 044354 del 30 de abril de 2012 (fl. 43-46) por parte de CAJANAL en liquidación,

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

prestación que se torna incompatible con el reconocimiento de la pensión de jubilación.

Así las cosas, el juzgado considera que, el demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que ampara a los actos administrativos demandados, como quiera que no acreditó probatoriamente reunir los requisitos legales previstos por el régimen de transición, para ser beneficiario de la pensión de vejez o publicación, y en esa medida se negarán las pretensiones de la demanda declarando la prosperidad de la excepción de fondo denominada "Legalidad de los Actos Administrativos Demandados", presentada por la entidad demandada y teniendo en cuenta que aquella ataca la prosperidad de la totalidad de las pretensiones, el Despacho se releva de estudiar las demás excepciones propuestas incluyendo las de la entidad llamada en garantía, en virtud de lo autorizado por el artículo 282 del C.G.P.<sup>2</sup>

#### CONDENA EN COSTAS

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo reza: "Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil."

Por su parte el artículo 365 numeral 8 del Código General del Proceso, al respecto establece que "8. Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación"

En consecuencia, teniendo en cuenta el contenido del artículo 188 del C.P.A.C.A. y de lo previsto en los numerales 1 y 8 del artículo 365 del C.G.P., el Despacho no condenará en costas a la parte vencida, toda vez que no se demostró la causación de las mismas durante el presente trámite.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cincuenta Administrativo del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley;

#### RESUELVE:

**PRIMERO: DECLARAR** que prospera la excepción de "Legalidad de los Actos Administrativos Demandados", por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

<sup>1</sup>"...Si el Juez encuentra probada una excepción que conduzca a rechazar todas las pretensiones de la demanda, debe abstenerse de examinar las restantes..."

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GUTIÉRREZ MATAMOROS  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

**SEGUNDO: NEGAR** las pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO: NO CONDENAR** en costas por los motivos indicados en este fallo.

**CUARTO:** En firme la presente decisión, por Secretaría líquídense los remanentes de gastos procesales, hágase devolución a la parte demandante, de ser el caso y archívese el expediente.

La anterior sentencia se notifica en estrados. Se le concede el uso de la palabra a las partes para los fines procesales pertinentes.

**Apoderado Parte Demandante:** interpone recurso de apelación que sustentará dentro del término de ley.

**Parte demandada:** conforme

**Llamado en garantía:** conforme

**Ministerio Público:** Sin recursos

El despacho teniendo en cuenta el apoderado de la parte demandante interpuso recurso de apelación contra el fallo proferido, procede a correr traslado del mismo a las partes.

**Apoderada demandada:** dependiendo la sustentación que realice la parte demandante argumenta que el c. de Estado confirme la sentencia de primera instancia.

**Llamamiento en garantía:** solicito al Tribunal confirme la sentencia de primera instancia

**Ministerio Público:** considero procedente el recurso de apelación proferido por el despacho sin embargo no comparto los argumentos los argumentos de esta instancia.

El despacho advierte al señor apoderado de la demandante que deberá sustentar el recurso dentro de los 10 días siguientes de conformidad con el contenido del artículo 247 de la Ley 1437 de 2011, de lo contrario se entenderá desistido.

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se termina y se firma por FIRMAS

CLARA PATRICIA MALAVER SALCEDO

Expediente: 2016-577  
Demandante: JAIME GONZALEZ MATA M.R.Z.  
Demandado: UGPP Y MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

JUEZ

Rosa Elena González R.  
ROSA ELENA GONZALEZ HERNANDEZ  
Apoderado parte demandante

R.M.R.  
ROSE MARIE ROJAS ABRIL

Apoderado parte demandada

P.A.G.  
PAOLA ANDREA CERÓN GUERRERO  
Apoderada llamada en garantía

P.A.G.  
PAOLA ANDREA GIRÓN URIBE  
Procuradora 193 Judicial I

FERNEY RAYO YATE  
Secretario Ad-Hoc

Scanned with CamScanner

206

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA**  
**SECCIÓN SEGUNDA**  
**SUBSECCIÓN "A"**

Bogotá D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

Magistrada Ponente: **DRA. CARMEN ALICIA RENGIFO SANGUINO**

Expediente N°:

2016 - 00577-02

Actor:

JAIMÉ GUTIÉRREZ MATAMOROS

Demandado:

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE  
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL  
-UGPP-

Controversia:

Reconocimiento Pension

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora en contra de la sentencia del veintidós (22) de mayo de dos mil dieciocho (2018), proferida por el Juzgado cincuenta (50) Administrativo Oral de Bogotá D.C., que negó las pretensiones de la demanda.

### **I. PRETENSIONES**

El demandante solicita se declare la nulidad de los autos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 051865 de 4 de diciembre de 2015, RDP 002283 de 25 de enero de 2016, RDP 010157 de 4 de marzo de 2016, RAP 046818 de 4 de abril de 2011, 044354 de 30 de abril de 2012, 009251 de 29 de febrero de 2016, proferidas por la UGPP.

A título de restablecimiento del derecho pretende que se le reconozca la pensión sanción prevista en la Ley 171 de 1991, en el porcentaje correspondiente a la cuantificación de los factores salariales constitutivos en el año inmediatamente anterior a la fecha del retiro del servicio, esto es, al 30 de enero de 2014.

### **II. LA SENTENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado cincuenta (50) Administrativo Oral de Bogotá D.C., mediante la sentencia de 22 de mayo de 2018, negó las pretensiones de la demanda. El magistrado juez Santiago Jaime Gutiérrez Matamoros, en su fundamentación, sostiene que el demandante no cumple con la condición de la sanción sanción prevista en el artículo 8º de la Ley 171 de 1991, ya que fue contratado para los trabajos oficiales vinculados mediante un contrato de trabajo, condición que no reúne el demandante pues siempre laboró como empleado público, incorporado mediante una relación de carácter legal y permanente dentro del interior del Ministerio de Relaciones Exteriores. Manifiesta que el demandante no cumple con el requisito de 20 años de servicio previsto en losartículos 8º y 10º de la mencionada legislación.

35 de 1968 y 1848 de 1969, ya que solo laboró por espacio de 16 años, 6 meses y 8 días en el aludido Ministerio.

### II. RECURSO DE APELACIÓN

Inconforme con la decisión proferida en primera instancia, la parte demandante señala que para el momento en que entró a regir la Ley 100 de 1993 tenía más de 40 años de edad y acreditaba 15 años de servicios, quedando obligado por el régimen de transición que dicha norma estableció en su artículo 36, por lo cual considera tener derecho al reconocimiento y pago de una pensión con las disposiciones que regía con anterioridad a la mencionada ley, que en su criterio resulta ser la Ley 174 de 1964, por tal razón solicita se revogue la sentencia y en su lugar se disponga el reconocimiento de la pensión.

### III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Dentro del término legal de traslado para alegar de conclusión en esta instancia, concedido mediante auto de seis (6) de agosto de dos mil dieciocho (2018), la entidad demandada alega que si bien es cierto el actor es beneficiario del régimen de transición no acredita los requisitos estipulados en la ley para acceder a la pensión de jubilación, esto es, 20 años de servicios; tanto la parte actora insiste que antes de la entrada en vigencia del sistema pensional superaba los 15 años de servicio y contaba con más de 40 años de edad, por lo que la hacia merecedora a una pensión.

Por su parte, el agente del Ministerio Público se abstuvo de hacer uso de dicha etapa procesal.

### CONSIDERACIONES

Conforme a la competencia establecida en el artículo 153 de la Ley 143 de 2011, corresponde a este Tribunal resolver el recurso interpuesto por parte demandante en contra de la sentencia proferida por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D. C. el veintimayo de 2018.

El fondo del asunto se contrae a establecer si el señor JUAN CARLOS GUTIERREZ MATAMOROS, en su calidad de empleado público puede beneficiarse de la pensión consagrada en el artículo 8º de la Ley 174 de 1964.

Con el fin de dilucidar el asunto puesto a consideración se procedió a menester esbozar la situación fática del actor como se hace a continuación:

El demandante nació el 24 de febrero de 1941 y hasta sus 55 años de edad trabajó por espacio de 16 años, 6 meses y 8 días en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la siguiente manera: del 22 de julio de 1963 al 20 de mayo de 1979 en el

cargo de Oficialista (planta interna), desde el 21 de mayo de 1971 al 8 de mayo de 1979 ejerciendo como Primer Secretario de la Embajada de Colombia (planta externa) y del 9 de mayo de 1979 y el 31 de enero de 1980 desempeñándose como último cargo el de Profesional Universitario de la División de Asuntos consulares (planta interna).

Mediante Resolución RDP 051865 la UGPP negó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, por cuanto este no cumple con el requisito de haber laborado 20 años continuos o discontinuos al Estado y además porque a través de la Resolución N° UGM 44354 de 10 de abril de 2012 ya se le había reconocido una indemnización sustitutiva de la pensión.

Inconforme con esta decisión el actor el 6 de enero de 2016 interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación, la pasiva desarc en forma negativa los aludidos recursos, consistentes en confirmar en todas y cada una de las partes de la Resolución RDP 051865 de 4 de diciembre de 2015.

El Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Resolución N° 0195 de 4 de febrero de 1980 le acepta la renuncia al demandante al cargo de Profesional Universitario que ostentaba para ese momento, a partir del 1º de febrero de 1980.

Siendo así las cosas, es necesario revisar el artículo 8º de la Ley 171 de 1961, que regula la pensión sanción de la siguiente manera:

**ARTÍCULO 8.** El trabajador que sin justa causa sea despedido por separación de una empresa de capital no inferior a ochocientos mil pesos (\$800.000,00), después de haber laborado para la misma o para sus sucursales o subsidiarias durante más de diez (10) años y dentro de los últimos (5) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que la empresa lo reconozca en la fecha de su despido si para entonces tiene cumplida la edad de veinticinco (25) años o desde la fecha en que cumpla esa edad con anterioridad al despido.

Si el retoño se produjere por despido sin justa causa dentro de los últimos (5) años de dichos servicios, la pensión equivalente a veinticinco (25) años o desde la fecha en que cumpla esa edad con anterioridad al despido, será lo indicado correspondiente al menor de la fecha del despido o la fecha indicada cumplida. Si dentro de los últimos (5) años de dichos servicios se produce el despido sin justa causa, la pensión equivalente a veinticinco (25) años o desde la fecha en que cumpla esa edad con anterioridad al despido, salvo tratarse voluntariamente, tendrá derecho a la pensión completa si se cumple la condición establecida en el apartado anterior.

En caso de que la pensión sanción establecida en el artículo anterior sea menor que la diferencia entre el salario mínimo legal y el salario que el trabajador percibiera en el momento de su despido, la diferencia se complementará con la diferencia entre el salario mínimo legal y el salario que el trabajador percibiera en el momento de su despido.

En todos los demás aspectos de la pensión aquí prevista se regirá por las normas legales de la pensión vitalicia de jubilación.

**PARA GRADO:** Lo dispuesto en este artículo se aplicará también a los trabajadores ligados por contrato de trabajo con la administración pública o con los establecimientos públicos descentralizados, en los mismos casos allí previstos y con referencia a la respectiva pensión plena de jubilación oficial. (Subrayas son del texto).

Igualmente, se tiene que el Decreto 1848 de 1969, que reglamentó el Decreto 3155 de 1968, estableció la pensión por despido injusto. El artículo 74, dispuso:

1. **El empleado oficial vinculado por contrato de trabajo**, que sea despedido sin justa causa después de haber laborado durante más de diez (10) años y menos de quince (15), continuos o discontinuos en una "o varias entidades"<sup>12</sup>, establecimientos públicos, empresas del estado, o sociedades de economía mixta, de carácter nacional, tendrá derecho a pension de jubilación desde la fecha del despido injusto, si para entonces tiene sesenta (60) años de edad, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.
  2. Si el despido injusto se produjere después de quince (15) años de los mencionados servicios, el trabajador oficial tiene derecho a la pensión a cumplir los cincuenta (50) años de edad o desde la fecha del despido, si entonces tiene cumplida la expresada edad.
  3. Si el trabajador oficial se retirare voluntariamente después de quince (15) años de los supradichos servicios, tendrá derecho a la pensión cuando cumpla sesenta (60) años de edad (....)

Así mismo, el Código Sustantivo del Trabajo, en el artículo 267 establece la mencionada pensión sanción o resueldida, que fue derogado por el artículo 8º de la  
Ley 171 de 1961<sup>17</sup>, y de conformidad con el artículo 3º del CDT su artículo de  
aplicación es sólo para las relaciones de derecho individual del Trabajo de  
carácter particular, y las de derecho colectivo del Trabajo, oficiales y  
particulares.

Proceso de Estado en fallo del 12 de noviembre de

**Artículo 37.** El artículo 267 del Código Sustitutivo del Trabajo, en su redacción dada por la Ley 50 de 1990, quedará así:

**ARTICULO 267. PENSION DESPUES DE DIEZ Y DE QUINCE AÑOS DE SERVICIO.** El trabajador que en los casos en los cuales el trabajador no este afiliado al Instituto de Seguros Sociales y sea nombrado jefe en una o más empresas en la que se asuma el riesgo de vejez, o por omisión del empleador, el trabajador que sin justa causa haya asumido el riesgo de vejez, o por el mismo empleador o para sus sucesores o sucesivas empresas, quedando despido o despedido después de haber laborado para el mismo empleador o para sus sucesores o sucesivas empresas más de diez (10) años y menos de quince (15) años, continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que dicho empleado la pension desde la fecha de su despido o despido o despedida, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

Luego, el artículo 37 de la Ley 50 de 1990<sup>1</sup>, limitó la pensión sanción para aquellos casos en los cuales el trabajador no estaba afiliado al I.S.S., y fuera despedido sin justa causa después de haber laborado para el mismo empleador 10 años continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicha ley.

Es preciso anotar que los servidores de la administración se han clasificado en empleados públicos y trabajadores oficiales desde la expedición del Decreto 3135 de 1968 al tenor de lo previsto en el artículo 5º que en su literalidad dispuso:

**ARTÍCULO 5º. Empleados Públicos y Trabajadores Oficiales.** Las personas que prestan sus servicios en los Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias y Establecimientos Públicos son empleados públicos; sin embargo, los trabajadores de la construcción y sostenimiento de obras públicas son trabajadores oficiales.<sup>2</sup>

De igual modo, en la Constitución Política de 1991 en el artículo 123 señala que son servidores públicos "los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios."

De acuerdo con las normas citadas, nuestro régimen jurídico tiene previstas tres clases de vinculaciones con entidades del Estado, que cuentan con un régimen laboral diferente y propio señalado en la ley, esto es, i) los empleados públicos vinculados mediante una relación legal y reglamentaria que pueden ser de carrera, valga decir, por el sistema de mérito, o los de libre nombramiento y remoción, ii) los trabajadores oficiales vinculados por medio de un contrato de trabajo y iii) los contratistas de prestación de servicios que se derivan de una relación contractual con el estado.

De las anteriores normas se concluye, que la pensión sanción o desecho injusto se encuentra reservada para los trabajadores del sector privado como a los trabajadores oficiales y prohibida dicha prerrogativa a los empleados públicos cuya vinculación se deriva de una relación legal y reglamentaria.

Al respecto se tiene que el Consejo de Estado, en sentencia de 26 de marzo de 2009, con número de radicado 2212-07, Consejero ponente GERARDO ARENAS MONSALVE sostuvo:

"En este orden de ideas, en principio parecería que la totalidad de las disposiciones que contiene el Decreto Reglamentario 1848 de 1969 les son aplicables a los empleados públicos. No obstante, algunas de las disposiciones que integran el citado decreto, expresan claramente a quienes cobrían, es el caso del artículo 74 que al establecer los requisitos de la pensión por despido injusto determina que de ella se hacen merecedores los empleados vinculados por contrato de trabajo que son despedidos sin justa causa después de haber laborado durante más de diez (10) años y menos de quince (15), continuos o discontinuos; si para entonces tiene sesenta (60) años de edad, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

Recta en que cumple así esta norma con posterioridad al despido.

De esta manera y como la actora no demostró su vinculación a la entidad mediante contrato de trabajo, es decir, su calidad de trabajador oficial, no se hace acreedora a la pensión restringida que reclama a la Caja Nacional de Previsión Social y que le fue negada mediante los actos administrativos que aquí se demandan.

En punto a la aplicación de la pensión sanción, también denominada restringida o por despido injusto, a los empleados públicos, la H. Corte Constitucional al decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad propuesta contra el artículo 8º de la Ley 171 de 1961, por vulneración entre otros del artículo 13 superior -derecho a la igualdad-, ha precisado que como a la administración pública se vinculan personas a través de una relación legal o reglamentaria o en virtud de un contrato de trabajo, en la misma forma en que se vinculan trabajadores particulares, las normas que regulan una y otra relación laboral son distintas y por ende no puede argumentarse un trato desigual entre iguales."

Retomando el fondo del asunto se tiene que el actor estuvo vinculado con el Ministerio de Relaciones Exteriores desde el 23 de julio de 1963 al 31 de enero de 1980, computando un total de 16 años, 8 meses y 8 días, siendo retirado de su cargo a través de renuncia aceptada por el empleador mediante acto administrativo motivado, lo cual permite concluir que siempre fue un empleado vinculado a través de una relación legal y reglamentaria, razón suficiente para negar la procedencia de la pensión restringida, pues las normas antes transcritas establecen el derecho a la pensión sanción para los trabajadores privados y los trabajadores oficiales; connotación que no acredita el demandante, ya que siempre tuvo la calidad de empleado público.

Así lo ha señalado la Corte Constitucional en sentencia C-664 de 28 de noviembre de 1996, con ponencia del Magistrado Hernando Herrera Vergara, sostuvo que el artículo 8º de la Ley 171 de 1961 sólo podría ser aplicado a los trabajadores oficiales, así:

Los servidores públicos vinculados a través de la relación legal por el sistema de mérito o considerados de libre nombramiento y remoción de acuerdo con la ley, tienen un régimen laboral totalmente diferente al que existe para los trabajadores oficiales vinculados por una situación contractual, y por consiguiente todo lo relacionado con el sistema de ingresos, permanencia, retiro y régimen prestacional no es el mismo. Ya se ha dicho por esta corporación como el principio de igualdad de que trata el artículo 13 de la Carta Política no puede aplicarse "sin la situación idénticas" (sentencia N°. C-410 de 1994, M.P. Dr. Carlos Zárrate Díaz).

En el presente asunto no siendo idéntica la situación de unos trabajadores otros, mal podría como se pretende en la demanda, que se oponga al mismo trato a los empleados públicos regidos por relación legal y a los trabajadores oficiales vinculados por contrato de trabajo, pues ello equivaldría a eliminar la forma de vinculación permanencia y retiro de los mismos, no obstante que como se ha dicho, el legislador establece tres distintas clases de regímenes respecto de los trabajadores del Estado. Por consiguiente, el cargo no está llamado a prosperar."

En ese orden, queda demostrado que el señor Jaime Gutierrez Matamoros en su calidad de empleado público, no le asiste el derecho al reconocimiento de la denominada pensión sanción, por lo que se impone la denegación de las pretensiones de la demanda.

Por lo anterior, habrá de confirmarse la sentencia proferida el 22 de mayo de 2018 por parte del Juzgado Cincuenta (50) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., que negó las pretensiones de la demanda.

No hay lugar a condena en costas debido a que las pretensiones fueron fundadas y a que no se observó una conducta dilatoria o de mala fe en la actuación. No se acoge en este aspecto el criterio objetivo para fijarlos ya que ello conllevaría a afectar el derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que ante una condena en costas el ciudadano se abstiene de acudir ante la justicia a defender sus derechos. Y tal situación va en desmedro de un Estado Social de Derecho y de la democracia en general, en donde se privilegia la costumbre de reclamar y a demandar en procura de los derechos.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN "A"**, autorizando la audiencia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** CONFIRMASE la sentencia proferida por el Juzgado Cincuenta (50) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., de 22 de mayo de 2018 que negó las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO.** No hay lugar a condena en costas.

**TERCERO.** Devuélvase el expediente al Juzgado de Oficio que lo remitió para su conocimiento.

**CÓPIESE Y COMUNÍQUESE NOTA QUE SE CUMPLA**  
**RECORRER EN SESIÓN REPARTIDA AL PÚBLICO**

**ESTA SENTENCIA EN LOS DIFERENTES MEDIOS DE COMUNICACIÓN**  
**Y EN EL SITIO WEB DEL TRIBUNAL**

**HERGALVO CHAVES**

**ESTADO**

**CON VOTO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA  
SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN “A”**

Bogotá, D.C., 25 de octubre de 2018.

**Magistrada ponente: Carmen Alicia Rengifo Sanguino**

Expediente No. 2016-00577-02  
Demandante: Jaime Gutiérrez Matamoros  
Demandada: UGPP  
Controversia: Reconocimiento pension.

**SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO**

A pesar de compartir la decisión de confirmar la sentencia de primera instancia de manera respetuosa, me permito presentar las consideraciones por las cuales no comparto totalmente la decisión adoptada así:

Si bien es cierto, la posición mayoritaria de esta Sala es la de no condenar en costas, cuando no se verifique conducta dilatoria, temeraria o de mala fe del demandado, recurrente para el presente caso debió condenarse en costas, advirtiendo que la suscrita Magistrado es de la posición de condena en costas frente al recurrente cuando la sentencia de segunda instancia confirma la de primera, en los términos de los artículos 188 del CPAC y 365 numeral 3 del C. C. de P.

Por lo brevemente considerado, me aparto parcialmente de la decisión.

NESTOR JAVIER CALVO CHAVES  
MAGISTRADO