



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D.C., cinco (5) de julio de dos mil veintitrés (2023)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2015-00360-00
DEMANDANTE:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
DEMANDADO(A):	ALVARO BRUGES ROMERO
MEDIO DE CONTROL:	LESIVIDAD - NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 13 del Decreto legislativo 806 de 2020, procede el Despacho a proferir **SENTENCIA ANTICIPADA** de primera instancia, dentro del proceso del epígrafe.

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL [en adelante **UGPP**], pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad de las Resoluciones núm. 0090 de 21 de abril de 1988, 264 de 24 de octubre de 1988, 230 de 24 de mayo de 1989 y 1261 de 20 de junio de 19996, mediante las cuales la Empresa de Puertos de Colombia reconoció una pensión de vejez.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se declare que el demandado no cumple los requisitos para ser beneficiario de la pensión de vejez prevista en la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988, y se le ordene reembolsar los valores cancelados por concepto de pensión, debidamente indexados.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- Nació el 26 de abril de 1939, demostró haber laborado para las siguientes entidades del Estado:

Contraloría General	01-06-1996 hasta 15-10-1968
Departamento de la Guajira	22-01-1968 hasta 09-01-1970
Ministerio de Minas y Energía	16-11-1970 hasta 22-04-1971
Superintendencia de Notariado	23-04-1971 hasta 15-02-1978
Empresa Puertos Colombia	22-01-1979 hasta 05-04-1988

- El último cargo desempeñado fue el de Secretario General de la Empresa de Puertos de Colombia.
- Mediante Resolución No. 230 de 24 de mayo de 1989 la extinta empresa de Puertos de Colombia, reconoció la pensión de jubilación al demandado, reconocimiento basado en lo dispuesto en la Convención Colectiva de Trabajo vigente para los años 1978-1988.
- Por medio de Auto de pruebas 004068 de 19 de marzo de 2013, requirió al señor Bruges Romero para que se sirviera autorizar la revocatoria de los actos administrativos que le habían reconocido la pensión.
- El demandado no autorizó la revocación directa de los actos de reconocimiento pensional.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: artículos 1, 2, 3, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Política.

Legales y reglamentarias: Convención Colectiva de Trabajo vigente para los años 1978-1988, Acuerdo 021 de 2 de septiembre de 1988

El concepto de violación normativa y los cargos de nulidad en contra de la actuación demandada fueron formulados por la apoderada de la **UGPP** a folio 9 del expediente digital.

En síntesis, manifestó que el accionado tenía el carácter de empleado público razón por la cual no se le debió haber hecho extensiva la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988. Por lo que el reconocimiento pensional no se encuentra ajustado a derecho toda vez que se debió efectuar con el lleno de los requisitos de edad y tiempo establecidos en la Ley 33 de 1985.

1.4. Contestación de la demanda.

El señor Álvaro Bruges Romero contestó la demanda dentro del término de traslado [p. 196-212 pdf], oportunidad en la cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, pues considera que la misma Junta Directiva profirió también el Acuerdo 864 de 23 de julio de 1981 que infiere que la aplicación de las convenciones

colectivas de trabajo al personal directivo y profesional y al de empleados públicos, constituye una determinación discrecional de la Junta Directiva Nacional.

Aseveró que del resultado del análisis de los Acuerdos mencionados en el párrafo anterior, se puede determinar que no se puede reprochar la solicitud para que se le reconociera la pensión con fundamento en el artículo 45 de la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988, toda vez invocó la solicitud de conformidad con la normativa vigente.

Finalmente asegura que es una persona con protección especial pues cuenta con 78 años y de su pensión no solo depende el sino también su esposa la cual tiene una condición médica difícil.

II. PRUEBAS OBRANTES EN EL PROCESO

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes:

2.1. Por la parte demanda:

- a. Historia Clínica del accionado [p. 158-171 y 183-189 pdf].
- b. Copia de la convención colectiva de trabajo año 1987-1988 celebrados entre la Empresa Puertos de Colombia y Sintrapoco [p. 295 pdf].
- c. copia auténtica del Acuerdo 863 de 1981 y 864 de 1981 [p. 331 pdf].
- d. Copia Certificación de los trámites efectuados por esa entidad en procura de establecer aspectos relacionados con el reconocimiento pensional del accionado desde 1989. [p. 357 pdf].

2.2. Por la UGPP:

- a. Copia en medio magnético del expediente administrativo completo de la demandada [Cuaderno Anexos].
- b. certificación de los Directores que ha tenido la U.G.P.P. desde su creación a la fecha [p. 337 pdf].

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante [p. 520-525 pdf]: la **UGPP** alegó de conclusión de manera oportuna, en escrito en el que reiteró sus argumentos de defensa y señaló que el actor no tiene derecho a la pensión cuyo reconocimiento pretende.

3.2. Parte demandada [p. 508-519 pdf]: reiteró lo expuesto en la contestación de la demanda.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que pueda invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

4.2. Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si el señor **Álvaro Bruges Romero**, es beneficiario de la pensión de vejez prevista en la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988, o si por el contrario debe ser ajustada a lo previsto en la ley 33 de 1985 y por consecuencia debe reembolsar los valores cancelados por concepto de pensión, debidamente indexados.

4.3. Normativa aplicable – Régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

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” reglamentó en su Artículo 5 que:

“ARTÍCULO 5 Empleados públicos y trabajadores oficiales. Las personas que presten 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. En los estatutos de los establecimientos públicos se precisará qué actividades pueden ser desempeñadas por personas vinculadas mediante contrato de trabajo.

Las personas que prestan sus servicios en las empresas industriales y comerciales del Estado son trabajadores oficiales; sin embargo, los estatutos de dichas empresas precisarán qué actividades de dirección o confianza deban ser desempeñadas por personas que tengan la calidad de empleados públicos.” (Resalta el Despacho)

Sobre la interpretación de tal articulado se entiende por empleado público, a toda aquella persona que preste sus servicios en entidades públicas como ministerios, departamentos administrativos, superintendencias y establecimientos públicos, sin importar el orden territorial al que pertenezcan, es decir, si son entidades de carácter nacional, departamental, municipal o distrital.

Ahora bien, la norma sitúa que trabajadores oficiales son: i) aquellas personas dedicadas a las actividades de construcción y sostenimiento de obras públicas, y; ii) por regla general, quienes trabajan en las empresas industriales y comerciales del Estado o en sociedades de economía mixta, excepto por aquellos que desempeñen funciones de dirección o confianza.

Por su parte, el Decreto 1848 de 1969, reglamentario del Decreto 3135 de 1968, prevé en su capítulo primero la definición de empleados oficiales, empleados públicos y trabajadores oficiales así:

“ARTÍCULO 1. Empleados oficiales. Definiciones.

1. Se denominan genéricamente empleados oficiales las personas naturales que trabajan al servicio de los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos, unidades administrativas especiales, empresas industriales o comerciales de tipo oficial y sociedades de economía mixta, definidos en los Artículos 5, 6 y 8 del Decreto Legislativo 1050 de 1968.

2. (Derogado por el Decreto 1083 de 2015)

3. En todos los casos en que el empleado oficial se halle vinculado a la entidad empleadora por una relación legal y reglamentaria, se denomina empleado público. En caso contrario, tendrá la calidad de trabajador oficial, vinculado por una relación de carácter contractual laboral.

ARTÍCULO 2. Empleados públicos. Las personas que prestan sus servicios en los ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y unidades administrativas especiales, son empleados públicos.

ARTÍCULO 3. Trabajadores oficiales. Son trabajadores oficiales los siguientes:

a. Los que prestan sus servicios a las entidades señaladas en el inciso 1 del Artículo 1 de este decreto, en la construcción y sostenimiento de las obras públicas, con excepción del personal directivo y de confianza que labore en dichas obras; y

b. Los que prestan sus servicios en establecimientos públicos organizados con carácter comercial o industrial, en las empresas industriales o comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, con excepción del personal directivo y de confianza que trabaje al servicio de dichas entidades”.

Naturaleza jurídica de Puertos de Colombia.

En primer término, la Ley 154 de 1959, “Por la cual se crea una Empresa de Puertos de Colombia” no dispuso expresamente la naturaleza jurídica de la entidad, aunque por el hecho de su denominación se puede inferir que se trataba de una empresa comercial del Estado, pues el Decreto 2465 de 1981 “por el cual se aprueban los estatutos de la Empresa Puertos de Colombia” reguló en su Artículo 2. Que “La Empresa Puertos de Colombia, vinculada al Ministerio de Obras Públicas y Transporte, funciona como empresa comercial del Estado”

Razón por la cual, se precisa que estaba compuesta principalmente por trabajadores oficiales y los cargos de dirección y confianza por empleados públicos.

Visto lo anterior, procede el Despacho al estudio del caso concreto, a efectos de verificar el mérito concreto de las pretensiones.

4.4. Examen del caso concreto.

La **UGPP** pretende se declare la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales reconoció pensión de vejez al señor Álvaro Bruges Romero, de acuerdo con

la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988, pues presuntamente el accionado tenía el carácter de empleado público razón por la cual no se le debió haber hecho extensiva dicha convención.

Por su parte, el **demandado** considera que las pretensiones no tienen vocación de prosperidad, como quiera la Junta Directiva profirió el Acuerdo 864 de 23 de julio de 1981 que infiere que la aplicación de las convenciones colectivas de trabajo al personal directivo y profesional y al de empleados públicos, constituye una determinación discrecional de la Junta Directiva Nacional, por lo cual se puede determinar que no se puede reprochar la solicitud para que se le reconociera la pensión con fundamento en el artículo 45 de la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988, toda vez invocó la solicitud de conformidad con la normativa vigente.

Se tiene probado que la **UGPP** ordenó la inclusión en nómina de la pensión mediante Resolución núm. Resoluciones núm. 230 de 24 de mayo de 1989¹; asimismo, trasciende en evidencia que por medio de Auto de pruebas 004068 de 19 de marzo de 2013, requirió al señor Bruges Romero para que se sirviera autorizar la revocatoria de los actos administrativos que le habían reconocido la pensión.

Debe decirse que el señor Álvaro Bruges Romero nació el 23 de abril de 1939, por lo que cumplió la edad de 50 años el 23 de abril de 1989 momento en el que se le reconoció la pensión de vejez, ahora bien a dicho momento acreditaba un total de 20 años y 16 días, es así que dicho reconocimiento se dio de conformidad la convención colectiva de la oficina principal vigente para los años 1987-1988 que estableció:

*“Artículo 45: todo trabajador que cuente con cincuenta (50) años de edad y veinte (20) de servicios continuos o discontinuos a entidades oficiales o de derecho público, gozará de una pensión mensual de jubilación vitalicia, equivalente al 80% del salario promedio mensual de lo recibido por el trabajador en el último año, incluyendo salarios ordinarios, primas, bonificaciones, viáticos etc. Que constituyen salario en la misma forma en cómo se liquida la cesantía.
(...)”*

Parágrafo 4. Los trabajadores que tenga menos de cincuenta (50) años y más de cuarenta y ocho (48) de edad al momento del retiro, recibirá un anticipo equivalente a dieciocho mil (18) mensualidades de salario, el cual se pagará en el momento en el que el trabajador acredite las condiciones acordadas. Este anticipo será cancelado en setenta y dos (72) descuentos mensuales iguales a partir del momento en el que el trabajador comience a gozar de la pensión de jubilación.”

Visto lo anterior, el Despacho observa que la controversia esencial del *sub lite* se contrae a determinar el régimen pensional al que debe ser sometido el demandado y si hay lugar a devolución de aportes ya pagados.

Planteado el objeto y alcance del litigio, a partir de las pruebas recaudadas en el expediente, es claro que el demandado fue vinculado a Colpuertos y ostentaba la

¹ Visible folio 271 del expediente digital.

calidad de empleado público de conformidad con la certificación No 0039 de 2015 expedida el 22 de julio de 2015 por la UGPP, visible a folio 101 del expediente digital.

Ahora bien, el Acuerdo 021 de 2 de septiembre de 1988 emitido por la Junta Directiva Nacional de la Empresa Puertos de Colombia, establece en el artículo segundo lo siguiente:

"El artículo 38 del Acuerdo número 857 de 1981 aprobada por el Decreto número 2465 de 1981 quedará así: "Artículo 38. Las personas que trabajan al servicio de la Empresa con las excepciones que a continuación se precisan son trabajadores oficiales vinculados a ella por contrato de trabajo. Son empleados públicos de libre nombramiento y remoción del nominador, además del Gerente General, las personas que por ejercer funciones de dirección y confianza desempeñen los siguientes cargos:

a) En la oficina principal (Bogotá):

*Gerente General, Subgerentes, **Secretario General**, Asistente de Gerencia General, Jefes de Oficina, Director Financiero, Jefes de División, Jefe de Suministros, Asesores, Asistentes, Coordinadores, Auditores, Jefe Sección de Personal, Abogados, Médicos, odontólogos, Ingenieros, Arquitectos, Jefe de Supervisión Administrativa Laboral, Supervisor Administrativo Laboral, Evaluador de Programas Estadísticos Analista de Investigaciones Económicas."* Negrillas y subraya por el Despacho.

Es dable concluir de manera inexorable que la vinculación del señor Álvaro Bruges Romero con Colpuertos fue como empleado público² y como tal, no puede ser tenida en cuenta para acceder a la pensión de jubilación bajo los beneficios pensionales que se le aplicaron mediante los parámetros de la Convención Colectiva de la Oficina Principal vigentes durante los años 1997 a 1998, razón por la cual se puede concluir que el reconocimiento de la pensión del demandado por medio de la Resolución No 230 del 24 de mayo de 1989, no se encuentra ajustada a derecho y esta debe ajustada con la Ley 35 de 1985, norma vigente para la fecha de jubilación del actor, es decir en lo que atañe a las exigencias de tiempo de servicio y edad en materia de la pensión vitalicia de jubilación para los empleados del sector público:

ARTICULO 1º.-El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio."

No obstante, lo anterior, el Juzgado se abstendrá de ordenar la devolución de los dineros sufragados en exceso al demandado, toda vez que en el plenario no obra prueba alguna de mala fe del señor Bruges Romero, y que el artículo 164 del CPACA prevé que, pese a que la demanda dirigida contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas puede adelantarse en

² Certificación folio 101 del expediente digital.

cualquier tiempo, “no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”.

En consecuencia, este Estrado Judicial declarará la nulidad parcial de las Resoluciones núm. 0090 de 21 de abril de 1988, 264 de 24 de octubre de 1988, 230 de 24 de mayo de 1989 y 1261 de 20 de junio de 1996, mediante las cuales la Empresa de Puertos de Colombia reconoció una pensión de vejez, única y exclusivamente respecto del régimen para el cálculo de la pensión de jubilación, ordenará que sea reajustada de conformidad con la Ley 35 de 1985, y negará las demás pretensiones de la demanda, tal como se dispondrá *ut infra*.

4.5. Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. - Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

PRIMERO.- DECLARAR la nulidad parcial de las Resoluciones núm. 0090 de 21 de abril de 1988, 264 de 24 de octubre de 1988, 230 de 24 de mayo de 1989 y 1261 de 20 de junio de 1996, expedida por la **Empresa de Puertos de Colombia**, única y exclusivamente respecto del régimen para el cálculo de la pensión de jubilación, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- A título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** se sirva reajustar la pensión de vejez reconocida al señor **ALVARO BRUGES ROMERO**, identificado con cédula de ciudadanía núm. 3.702.433, de conformidad con la Ley 35 de 1985, régimen aplicable al demandado.

TERCERO.- NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

CUARTO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

QUINTO.- En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

ADL

Página 9 de 9

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **e5560545f1f3a0c5451beda90e794b41fe14ffd649c0eddfb127800e7ce96c6**

Documento generado en 04/07/2023 10:07:25 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>