

Cartagena de Indias D.T. y C., nueve (09) de octubre de dos mil veinte (2020)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-012-2016-00170-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>CRISTINA MARÍA CARABALLO DE URBINA</b>
<b>Demandado</b>	<b>UGPP</b>
<b>Tema</b>	<i>Reconocimiento de pensión de jubilación postmortem- Sustitución pensional- Aplicación de la sentencia de unificación del Consejo de Estado sobre la validez de las pruebas trasladadas- Las pruebas recaudadas en un proceso distinto pueden ser valoradas dentro del proceso contencioso administrativo.</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 002<sup>1</sup> del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada, contra la sentencia del 29 de junio de 2018 proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual resolvió acceder a las pretensiones de la demanda.

En atención a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, esta Corporación procederá a dictar sentencia sin consideración al orden o turno que corresponda.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. LA DEMANDA<sup>2</sup>

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, la señora CRISTINA MARÍA CARABALLO DE URBINA, instauró demanda de nulidad y restablecimiento en contra de la UGPP, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

<sup>1</sup>Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

<sup>2</sup> Folio 2-12 cdno 1

13-001-33-33-012-2016-00170-01

### **3.1.1. Pretensiones<sup>3</sup>.**

En ejercicio de la presente acción, la demandante elevó en resumen las siguientes pretensiones:

Primero: Que es nula la Resolución No. RDP055002 de fecha 03 de diciembre de 2013, expedida por la Subdirección de determinación de derechos pensional de la UGPP, por la cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez post-mortem del señor Benjamín Antonio Urbina Castañeda, y la sustitución de la misma a favor de la actora.

Segundo: Que como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la UGPP a reconocer y pagar a la demandante, el beneficio de sustitución vitalicia a que tiene derecho de un 100%, con efectividad a la fecha en que se cumplieron los requisitos para ser beneficiaria de la pensión de vejez de su esposo.

Tercero: Que se cancelen los intereses corrientes y los intereses de mora de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

Cuarto: Se condene a la demandada al pago de los gastos y costas del proceso.

Quinto: Que todos los valores se actualicen conforme al IPC.

Sexto: Declarar cualquier otro hecho que extra o ultra petita resulte probado en el proceso.

### **3.1.2. Hechos<sup>4</sup>.**

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

El señor Benjamín Urbina Castañeda, quien había adquirido el derecho a la pensión de jubilación, falleció en el municipio de Magangué el 24 de junio de 1994.

El señor Benjamín Urbina Castañeda, laboró en el Municipio de Magangué en la Inspección de Policía de Magangué en el cargo de secretario y posteriormente en el cargo de inspector de la misma, desde el mes de febrero de 1955 hasta el mes de mayo de 1966; en la Revisoría Delegada ante la zona 4 del servicio de erradicación de la Malaria SEM en Magangué, el cual ocupaba el cargo de revisor técnico grado 1; nombrado en la Contraloría

---

<sup>3</sup> Fols. 2 Cdno 1.

<sup>4</sup> Fols. 3-4 Cdno 1

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

Departamental de Bolívar, a partir del 28 de octubre de 1980 hasta el 3 de marzo de 1983; laboró en el cargo de auditor fiscal ante el Colegio Joaquín F. Vélez de Magangué, nombrado en la Contraloría Departamental de Bolívar, desde el 2 de mayo de 1983 hasta el 6 de octubre de 1983, laboró en el cargo de revisor técnico grado 1 de la Revisoría Delegada ante la zona 4 del servicio de erradicación de la Malaria SEM en Magangué, nombrado por la Contraloría General de la República desde el 29 de septiembre de 1983 hasta el 1 de diciembre de 1993, contabilizando un tiempo de servicio discontinuo de 21 años, 3 meses y 11 días.

Afirma que, la edad de pensión fue cumplida por el señor Benjamín Urbina el 16 de diciembre de 1986, al haber nacido el 16 de diciembre de 1931; cumpliéndose dos de los requisitos de la Ley 6 de 1945.

Indica que el causante y la demandante, estaban legítimamente casados, y de esa unión nacieron ocho hijos, por lo que al fallecer el señor Benjamín Urbina la señora Cristina Caraballo solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez post-mortem de su esposo y la sustitución de esta.

La UGPP denegó las anteriores solicitudes, mediante la Resolución No. 055002 de fecha 03 de diciembre de 2013, aduciendo no haber acreditado el tiempo necesario para adquirir el derecho, contra este último interpuso los recursos de ley que fueron desatados mediante las Resoluciones NO. RDP 000946 de enero de 2014 y RDP 001393 de enero de 2015, confirmatorias de la decisión inicial.

### **3.1.3. Normas violadas y concepto de violación:**

Como normas violadas, la parte actora enuncia las siguientes

- Art. 48 de la Constitución Política
- Ley 33 de 1985
- Art. 1 y 74 del Código de Procedimiento Laboral.
- Ley 6 de 1985
- Decreto 3135 de 1968
- Art. 7 del Decreto 929 de 1976

Afirma que, el señor Benjamín Urbina acreditó los 10 años de servicios de la Contraloría General de la República siéndole aplicable el artículo 7 del Decreto 929 de 1976, el cual exige los 55 años de edad para los hombres, y cumplir los 20 años de servicio continuo o discontinuo anteriores o posteriores a la vigencia del Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

exclusivos a la entidad, correspondiéndole un 75% del promedio de ellos salarios devengados durante el último semestre.

Manifiesta que se demostró que la demandante es beneficiaria de la sustitución pensional de su esposo, violando la entidad demandada con los actos administrativos de manera injusta, al no conceder el beneficio que por ley le corresponde.

### **3.2. CONTESTACIÓN.**

#### **3.2.1. UGPP<sup>5</sup>**

La entidad demandada tiene como ciertos algunos hechos, en cuanto a las pretensiones de la demanda, solicita que las mismas sean denegadas.

Manifiesta que, se acreditó 644 semanas de cotización, en los siguientes tiempos de servicio: Contraloría General (desde el 28/10/1980 hasta el 03/03/1983), y Contraloría General (desde el 29/09/1983 hasta el 31/11/1993), que aportó las certificaciones laborales en copia simple sin el cumplimiento de los protocolos que se diseñaron para ello.

Por otro lado, indica que en el caso concreto el tema se circunscribe a las pruebas en vía gubernativa, no acreditando el tiempo de servicio de acuerdo con los formatos exigidos, por lo que al no saber la totalidad del tiempo laborado no le era posible pronunciarse sobre el régimen aplicable.

En cuanto a la pensión de sobrevivientes, indicó que al haber fallecido el señor Benjamín Urbina en vigencia de la Ley 100 de 1993, esta es la normatividad que debe aplicarse para la sustitución de la pensión en caso de ser acreditado el cumplimiento de los requisitos del causante para tener derecho a la pensión de vejez, que la norma exige que para el caso de la cónyuge debía acreditar el registro civil de matrimonio, y para la compañera permanente se acreditaba con testimonios que demuestren la convivencia de vida marital con el causante, no habiéndose demostrado en el presente caso la vocación de permanencia en una relación, si al tiempo se estaban presentando designaciones en vía a favor de terceros diferentes a la ahora demandante. En ese orden de ideas, solicitó la negativa de las pretensiones de la demanda.

---

<sup>5</sup> Fols. 89-96 cdno 1



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

Como excepciones presenta las siguientes: (i) Prescripción; (ii) Inexistencia de la causa pretende y cobro de lo no debido; (iii) Falta de derecho para pedir; (iv) Buena fe; (v) Falta de cotización de factores salariales; (vi) Inexistencia de la indexación; y (vii) la genérica.

### **3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>6</sup>**

Por medio de providencia del 29 de junio de 2018, la Juez Doce Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, accediendo a las pretensiones de la demanda.

Encontró probado que el señor Benjamín Urbina Laboró conforme a la certificación expedida por la Contraloría General de la Republica durante los periodos correspondientes a: del 28 de octubre de 1980 al 3 de marzo de 1983, del 29 de septiembre de 1983 al 30 de noviembre de 1993, esto es, 644 semanas o 4.508 días laborados, tiempo que fue reconocido por la entidad en la Resolución RDP 055002, y que no fue objeto de debate.

En cuanto a los tiempos acreditados por la Contraloría General de la Republica comprendidos entre el 2 de mayo al 6 de octubre de 1983, estableció que no fue objeto de reclamación en sede administrativa, ni en los recursos elevados ante la entidad demandada, sin embargo, fueron aceptados por la UGPP en la Resolución NO. RDP 055002 del 3 de diciembre de 2013, así como el tiempo laborado en la Alcaldía de Magangué, los cuales son los reclamados en el presente asunto, conforme a lo anterior, resolvió no tener en cuenta el tiempo laborado en la Contraloría.

Indicó que si bien, en sede administrativa la demandante no logró acreditar los 20 años de servicios exigidos para acceder a la prestación, pues el Municipio de Magangué en ese momento alegó que los archivos correspondientes habían sido destruidos por un incendio ocurrido en el mes de mayo de 1963, circunstancia de la cual reposa prueba en el expediente; sin embargo, mediante Resolución No. 2927 del 17 de noviembre de 2017 dicho municipio reconstruyó el expediente laboral del señor Urbina Castañeda, acreditando los siguientes tiempos: (i) desde el 05 de febrero de 1955 al 30 de junio de 1957 en el cargo de Secretario de Inspección de Policía; (ii) 01 de julio de 1957 al 29 de mayo de 1963 en el cargo de Inspección de Policía, cotizando en la Caja de Previsión Social Municipal, sumando un total de 428 o 2996 días.

---

<sup>6</sup> Fols. 166-176 Cdo no 1

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

Los anteriores tiempos sumados con los acreditados en la Contraloría General de la República, arrojan un total de 1072 semanas o 20 años, 10 meses y 4 días de servicios prestados en forma discontinua antes de su fallecimiento el cual ocurrió el 24 de junio de 1994, de los cuales 10 años fueron prestados a la Contraloría General.

Señaló que los empleados de la Contraloría gozan de un régimen especial para efectos de la pensión de jubilación, por lo que en virtud al artículo 7 del Decreto 929 de 1976 el difunto Benjamín Urbina tiene derecho al reconocimiento de una pensión post mortem equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre de servicios, tomando como fecha de status el 28 de enero de 1993, día en que cumplió los 20 años de servicios, pues ya había cumplido la edad.

Frente a la solicitud de sustitución de la pensión post mortem a favor de la demandante manifestó que se encontró probada la convivencia que existió entre el finado y la demandante con los testimonios rendidos, los cuales, si bien fueron ratificados en el proceso adelantado ante el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangué, los mismos tienen valor probatorio en esta jurisdicción.

Finalmente, declaró prescritas las mesadas con anterioridad al 18 de abril de 2013, debido a que, la misma fue interrumpida con la petición del 1 de abril de 2005, por lo que tenía hasta el 1 d abril de 2008 para iniciar la demanda, sin embargo, fue presentada el 18 de abril de 2016.

### **3.4. RECURSO DE APELACIÓN<sup>7</sup>**

Por medio de escrito del 23 de julio de 2018, la parte demandada interpuso recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, manifestando que la parte demandante no demostró los 20 años de servicio para ser beneficiaria del reconocimiento de la pensión post mortem y pensión de sobreviviente a la demandante, tampoco demostró que entidad responde por el periodo a reconocer, debido a que no existe prueba de la entidad a la cual le fueron girados los aportes por pensión.

Por otro lado, indica que la convivencia entre la demandante y el finado no se encontraba demostrada, por cuanto la ratificación de los testimonios no

---

<sup>7</sup> Fols. 178-185 Cdo no 1



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

fue realizada en audiencia a pesar de que fue programada para el día 11 de julio de 2017, por otro lado, manifiesta que los testigos por el hecho de guardar una relación de amistad o familiar van dirigidos a que beneficie a la actora, no pudiendo decir lo mismo de la prueba del RUAJ y del FOSYGA entidades que no registran en sus bases de datos que la demandante fuera beneficiaria en el sistema de salud del causante.

Finalmente indica que, en caso de que tuviera la demandante derecho al reconocimiento de la pensión de sobreviviente, la normatividad aplicable es la Ley 100 de 1993 por haber fallecido el finado en vigencia de la misma.

Por todo lo anterior, solicita se revoque la sentencia de primera instancia y en su lugar se denieguen las pretensiones de la demanda.

### **3.5. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda en comento fue repartida ante el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 02 de noviembre de 2018<sup>8</sup> se procedió a dictar auto admisorio del recurso el 26 de marzo de 2019<sup>9</sup>; se corrió traslado para alegar de conclusión el 10 de junio de 2019<sup>10</sup>, y mediante auto de la misma fecha se inadmitió la adhesión al recurso de apelación presentado por la apoderada de la parte demandante por encontrarse extemporáneo<sup>11</sup>.

### **3.6. ALEGATOS DE CONCLUSION**

**3.6.1. Parte demandante:** no presentó escrito de alegatos.

**3.6.2. Parte demandada<sup>12</sup>:** Presentó escrito de alegatos reiterando los argumentos del recurso de alzada.

**3.6.3. Ministerio Público:** No presentó el concepto de su competencia.

## **IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

---

<sup>8</sup> Fol. 1 cdno 2

<sup>9</sup> Fol. 3 Cdno 2

<sup>10</sup> Fol. 9 Cdno 2

<sup>11</sup> Fol. 10 cdno 2

<sup>12</sup> Fols. 14-21 cdno 2

**V.- CONSIDERACIONES**

**5.1. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

De igual forma es competente únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del C.G.P.

**5.2. Problema jurídico**

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que se debe determinar si:

*¿Se encuentra acreditado el tiempo de servicio establecido en el artículo 7 del Decreto 929 de 1976, para el reconocimiento de la pensión de jubilación del señor Benjamín Urbina Castañeda?*

En caso de ser afirmativo el anterior problema jurídico, se entrará a establecer si:

*¿Se encuentra demostrados los elementos para que la demandante tenga derecho a la sustitución de la pensión post-mortem del señor Benjamín Urbina Castañeda?*

En caso de ser afirmativo, el problema jurídico anterior, se entrará a establecer si:

*¿se encuentra demostrada la convivencia entre el causante señor Benjamín Urbina Castañeda y la demandante, y si los testimonios recepcionados en otro proceso judicial pueden ser tenidos en cuenta en este, en donde no fueron ratificados?*

**5.3. Tesis de la Sala**

La Sala CONFIRMARÁ la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda, al encontrarse demostrados los 20 años de servicio del causante, 10 de ellos de manera exclusiva a la Contraloría General de la República tal y como lo establece el Decreto 929 de 1976; por otro lado se probó la convivencia constitutiva en estabilidad y permanencia por parte

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

de la demandante y su esposo, aun cuando los testimonios allegados al proceso hayan sido ratificados en otra jurisdicción, en aplicación a la sentencia de unificación de la Sección Tercera - Sala Plena del Consejo de Estado, de septiembre de 2013.

#### **5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

##### **5.4.1. Del régimen especial aplicable a los funcionarios de la Contraloría General de la República.**

El régimen de prestaciones sociales de los servidores de la Contraloría General de la República, es el previsto en las Leyes 6ª de 1945<sup>13</sup> y 65 de 1946<sup>14</sup>, en los Decretos Leyes 2567 de 1946<sup>15</sup>, 929 de 1976<sup>16</sup>, 720 de 1978<sup>17</sup> y en sus correspondientes reglamentaciones.

93. En lo que concierne al tema pensional, el artículo 7º del Decreto Ley 929 de 1976, dispone:

*[...] Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y 50 si son mujeres, y cumplir 20 años de servicios continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Contraloría General de la República a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre [...].*

La norma en comento, desde su contenido literal determina los requisitos fundamentales para obtener la pensión de jubilación de esos servidores en cuanto a edad, así: 50 años para mujeres, 55 para hombres; y tiempo de servicio común en 20 años, y también establece que ésta se liquidaría con el 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre.

---

<sup>13</sup> Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo.

<sup>14</sup> Por la cual se modifican las disposiciones sobre cesantía y jubilación y se dictan otras.

<sup>15</sup> Por el cual se dictan algunas disposiciones sobre prestaciones a favor de los trabajadores oficiales.

<sup>16</sup> Por el cual se establece el régimen de prestaciones sociales de los funcionarios y empleados de la Contraloría General de la República y sus familiares.

<sup>17</sup> Por el cual se establece el sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos de la Contraloría General de la República, se fijan las escalas de remuneración correspondientes a dichos empleos y se dictan otras disposiciones.



13-001-33-33-012-2016-00170-01

#### **5.4.2. Pruebas testimoniales trasladadas**

En H. Consejo de Estado en sentencia de unificación<sup>18</sup> se refirió a la validez de las pruebas trasladadas, indicando que las pruebas recaudadas en un proceso distinto pueden ser valoradas dentro del proceso contencioso administrativo, aunque no hayan sido practicadas a petición de la parte contra quien se aduce o con audiencia de ella, ni hayan sido objeto de ratificación, si las dos partes solicitan su traslado o el mismo se da con la anuencia de ellas, pues se ha entendido que es contrario a la lealtad procesal que una de las partes solicite que dichas pruebas hagan parte del acervo probatorio, pero que luego de resultar desfavorables a sus intereses, invoque formalidades legales para su inadmisión.

Es oportuno también precisar, además, que de acuerdo con la sentencia de unificación referenciada anteriormente cuando se dirige la acción contra una entidad que ejerce la representación de la Nación como persona jurídica demandada y contra ella se hacen valer pruebas testimoniales que han sido practicadas por ella misma o por otra entidad donde igualmente es parte la Nación, se las valora por cuanto es la misma persona jurídica demandada la que recaudó las pruebas en una sede procesal diferente, lo que implica que, por tratarse de testimonios recopilados a iniciativa y con la audiencia de la parte contra la que se pretenden hacer valer en proceso posterior, son plenamente admisibles y susceptibles de valoración.

Siguiendo las reglas procesales transcritas, se ha manifestado que el testimonio practicado por fuera del proceso puede hacerse valer en un trámite judicial posterior, si y solo si se cumplen las siguientes condiciones: (i) que la declaración haya sido recibida como prueba anticipada en los términos de los artículos 298 y 299 del Código de Procedimiento Civil, o en un proceso judicial diferente; (ii) que la declaración se haya recibido con audiencia o por solicitud de la parte contra la cual se pretende hacer valer en el proceso posterior; y, finalmente, (iii) que el testimonio sea ratificado en el nuevo trámite, según los parámetros que para tal efecto se establecen en el artículo 229 ibídem. Al respecto se consideró por la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la sentencia del 13 de abril de 2000, lo siguiente:

---

<sup>18</sup> Sentencia 1994-07654 de septiembre 11 de 2013, CONSEJO DE ESTADO , SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA - SALA PLENA, Rad. 410012331000-1994-07654-01, Expediente: 20601, Consejero Ponente:, Dr. Danilo Rojas Betancourth



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

“Conforme a lo anterior, se tiene que los testimonios practicados en un proceso diferente de aquel en el que se pretende su valoración solo pueden ser tenidos en cuenta por el juzgador cuando son trasladados, en copia auténtica, y siempre que hayan sido practicados con audiencia de la parte contra la cual se aducen, o cuando, sin cumplir este último requisito, son ratificados en el nuevo proceso, siguiendo el procedimiento previsto en el artículo 229 del Código de Procedimiento Civil. Si no se dan estas condiciones, las pruebas aludidas no podrán apreciarse válidamente” (8) .

La Corte Constitucional en sentencia T- 2247 DE 2016, se pronunció sobre la ratificación de testimonios y su aplicación en el proceso contencioso administrativo, determinando lo siguiente:

*“7.1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 211 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), “en los procesos que se adelanten ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en lo que no esté expresamente regulado en [dicho] Código, se aplicarán en materia probatoria las normas del Código de Procedimiento Civil”, entiéndase hoy CGP.*

*7.2. Acorde con dicha remisión normativa, la jurisprudencia mayoritaria del Consejo de Estado ha sostenido que la declaración extrajudicial aportada sin citación y asistencia de la parte contra la cual se aduce “carece por completo de eficacia probatoria cuando no ha sido ratificada en el proceso en el cual se pretende hacer valer, por el mismo testigo y previo juramento de ley, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 229[36], 298[37] y 299[38] del CPC, salvo que esté destinada a servir como prueba sumaria en los casos en los que la ley autoriza la aducción de este medio probatorio [...]”[39]. Con fundamento en tal consideración, en numerosas oportunidades, la Sección Tercera de esa corporación ha desestimado las declaraciones extrajudiciales aportadas al proceso de reparación directa, mediante las cuales se ha pretendido demostrar la unión marital de hecho, ante la ausencia del presupuesto de ratificación.*

*No obstante, llama la atención de esta Sala la sentencia del 29 de agosto de 2013, proferida por la Sección Tercera-Subsección B, en la cual, frente a la validez de las declaraciones extrajudiciales ante notario para demostrar la unión marital de hecho dentro de un proceso de reparación directa, sostuvo que: “[l]a amplitud de admisibilidad de los medios probatorios y la especificidad de las formas legales de algunas de las pruebas, sin embargo, impone que el control de la prueba no se reconduzca en todos los casos a un sola forma de contradicción, de manera que, por vía de ejemplo, no es posible sostener que, en todos los casos, la prueba deba ser objeto de ratificación o que siempre la contraparte deba tener la posibilidad de conainterrogar en el mismo momento, como tampoco que determinada prueba deja de serlo porque la contraparte no fue citada, pues, en todos los casos, lo esencial tiene que ver con que quien no participó en su formación, tenga acceso, con igualdad probatoria y posibilidad, a oportunidades reales y efectivas de contradicción”[40].*

*En igual sentido se pronunció la Sala Plena de la Sección Tercera de lo Contencioso administrativo en pronunciamiento posterior del 11 de septiembre de 2013[41], al unificar la jurisprudencia en materia de validez de la prueba testimonial trasladada y establecer los supuestos bajo los cuales es posible prescindir de la ratificación. En dicha sentencia, esa colegiatura reiteró que “no es necesario cumplir al pie de la letra la*



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

*ritualidad normada para la ratificación de testimonios extraprocesales, sino que es suficiente con que se satisfagan las garantías que se prohíjan con la misma"[42].*

*7.3. Entre tanto, la jurisprudencia constitucional, en las sentencias T-363 de 2013[43] y T-964 de 2014[44], ha explicado que la finalidad de la ratificación de testimonios o declaraciones extrajudiciales regulada en las citadas normas, "es permitir que la persona contra quien se aduce un testimonio recibido fuera del proceso, tenga la oportunidad de controvertir dicha prueba" [45]. A su vez, ha indicado que "la ratificación permite que el juez que conoce de la causa pueda apreciar directamente la prueba para tener certeza sobre los dichos del testigo frente a los hechos relevantes del proceso"[46]. En esa medida, con la ratificación "termina cumpliéndose así con los principios de publicidad y contradicción que garantizan los derechos al debido proceso y a la defensa, contribuyendo en el fondo de la litis [...] a la búsqueda de la verdad de los hechos"[47]*

*7.4. Sin embargo, esta Corte ha admitido la posibilidad de que sean valoradas como pruebas las declaraciones extraprocesales que no hubieren sido previamente ratificadas, a través de dos vías: (i) otorgándoles el carácter de documentos declarativos de terceros en los términos del artículo 277[48] del CPC; o, (ii) mediante la potestad oficiosa del juez de ordenar su ratificación cuando, en virtud del principio de la sana crítica, lo considere necesario para la formación de su convencimiento y así garantizar los derechos de defensa y contradicción de la contraparte. Para la Corte, las dos medidas "se armonizan con el respeto de los derechos y garantías de las partes [...] el juez deberá determinar cuál es la medida idónea para valorar la prueba en el marco de la sana crítica"[49].*

*7.5. Así las cosas, esta Sala de Revisión estima que no todos los casos en los que se discuta la posibilidad de valorar testimonios practicados de manera extraprocesal pueden solucionarse con base en una interpretación literal de las normas procesales, pues, como ya se mencionó, es posible que existan supuestos de hecho en los cuales la aplicación rígida de una formalidad ritual podría conducir a consecuencias que son contrarias a las finalidades perseguidas por el legislador, esto es, la garantía de los derechos sustanciales y, en particular, los derechos de defensa y contradicción.*

#### **5.4. Caso concreto**

##### **5.4.2. Hechos relevantes probados:**

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

- Resolución RDP No. 055002 del 03 de diciembre de 2013, por la cual la UGPP le niega una pensión de vejez post mortem al señor Benjamín Urbina Castañeda (fol. 14-15).
- Resolución No. RDP000946 del 15 de enero de 2014, por la cual la UGPP resuelve un recurso de reposición interpuesto en contra de la Resolución RDP No. 055002 del 03 de diciembre de 2013 (Fol. 16-18).



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

- Resolución RDP 001393 del 16 de enero de 2014, por la cual la UGPP resuelve un recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución RDP No. 055002 del 03 de diciembre de 2013 (fol. 19-21).
- Partida de bautismo del señor Benjamín Urbina Castañeda, en la que consta que nació el 16 de diciembre de 1931 (fol. 23).
- Registro de defunción del señor Benjamín Urbina, donde consta que falleció el 24 de junio de 1994 (fol. 24).
- Registro de matrimonio celebrado entre Benjamín Urbina Castañeda y Cristina María Caraballo Ortega (fol. 25).
- Formato No. 1 certificado de información laboral del causante, expedido por la Contraloría General de la República (fol. 29).
- Testimonio del señor Santiago Martínez Cañas en el proceso ordinario laboral. (fol. 40)
- Testimonio del señor Luis Mancera Chica (fol. 41).
- Testimonio del señor Alonso Luis Rodríguez Vides en el proceso ordinario laboral. (fol. 42-47).
- Acta de fecha 29 de septiembre de 1983, por el cual el señor Benjamín Urbina se posesiona en el cargo de revisor documento nivel técnico grado i, en la Contraloría de la República (fol. 48).
- Certificado expedido por la Alcaldía Municipal de Magangué en el que informa que no es posible suministrar la información laboral del causante en esa entidad, por destrucción de los documentos que en ella reposaban a causa de un incendio (fol. 51-54).
- Constancia de fecha 08 de agosto de 2017, por el cual la Contraloría Departamental de Bolívar indica que, en el periodo comprendido entre el 02 de mayo de 1983 hasta el 06 de octubre de 1983, los aportes para pensión eran enviados a la Caja de Previsión Social del Departamento (fol. 115).
- Certificado de la Contraloría Departamental de Bolívar, en el que indica que el causante laboró desde el 2 de mayo de 1983 hasta el 6 de octubre de 1983 en la entidad (fols. 37 y 116).
- Certificado de información Laboral remitido por la Contraloría General, que da cuenta que el causante laboró del 28/10/1980 al 3/03/1983, y luego del. 29/09/1983 al 30/11/1993 (fol. 118).



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

- Expediente laboral del señor Benjamín Urbina, allegado por el municipio de Magangué- Bolívar (Fol. 136-143).
  - Resolución No. 2927 del 17 de noviembre de 2017 por el cual se reconstruye el expediente laboral del señor Benjamín Urbina (fol. 137-142).
  - Constancia de tiempo de servicio del causante en la Alcaldía Municipal de Magangué, donde consta que trabajó del 5/2/1955 al 30/06/1957 y del 01/7/1957 al 29/5/1963 (fol. 143).

#### **5.4.3. Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el sub-examine el acto enjuiciado es la Resolución No. RDP055002 de fecha 03 de diciembre de 2013, expedida por la Subdirección de determinación de derechos pensional de la UGPP, por la cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez post-mortem del señor Benjamín Antonio Urbina Castañeda, y la sustitución de la misma a favor de la actora, RDP 000946 del 15 de enero de 2014 que resuelve un recurso de reposición en contra del acto anterior y RDP 001393 del 16 de enero de 2014 que resuelve el recurso de apelación.

Teniendo en cuenta los argumentos del recurso de apelación, la parte demandada argumenta su inconformidad en cuanto a la no acreditación del tiempo de servicio y la falta de convivencia entre la demandante y el causante, por lo que esta Sala de decisión procederá a estudiar las pruebas tendientes a demostrar la existencia de la misma.

##### **5.4.3.1. Acreditación de los 20 años de servicios**

Aclara la Sala, que el demandante en principio era beneficiario de la Ley 33 de 1985, la cual en su artículo 1 establece que el empleado oficial que haya laborado 20 años continuos o discontinuos tendrá derecho a que la respectiva Caja de Previsión Social, una vez llegue a los 55 años de edad le reconozca una pensión de jubilación con el 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. La razón de esta afirmación, es que el causante Benjamín Urbina Castañeda, laboró hasta 1993 cuando estaba vigente la ley anterior, sin embargo, como laboró un tiempo con la Contraloría General de la Republica, una vez se acredite el tiempo de servicio, se determinará si es beneficiario del Decreto 929 de 1976.



**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

Conforme a lo anterior, se encuentra probado que el señor Benjamín Urbina nació el 16 de diciembre de 1931, afirmación que reposa en la partida de allegada a fol. 23, por lo que sus 55 años los cumplió el 16 de diciembre de 1986, y falleció el 24 de junio de 1994, acorde al registro de defunción que reposa en el expediente. (fol. 24).

En cuanto al tiempo de servicios se encuentran acreditados a folios 29 y 118 los siguientes:

Entidad	Desde	Hasta	Cargo	Fondo de pensión	Total días
<b>Contraloría General de la Republica</b>	28/10/1980	3/3/1983	Revisor de documentos grado i	Cajanal	2 años, 4 meses, y 3 días o 845 días
<b>Contraloría General de la Republica</b>	29/9/1983	30/11/1993	Revisor de documentos grado i	Cajanal	10 años, 2 meses, y 1 días o 3660 días
					<b>12 años, 6 meses y 6 días</b>

En ese orden de ideas, se encuentra probado que el señor Benjamín Urbina Castañeda laboró para la Contraloría General de la Republica de manera interrumpida por el lapso de **12 años, 6 meses y 6 días**, por lo que hasta el momento se habría cumplido con uno de los requisitos como es, haber laborado por diez años de manera exclusiva al servicio de dicha entidad.

Con relación al tiempo de servicios acreditados con el municipio de Magangué, se encontró lo siguiente:

Entidad	Desde	Hasta	Cargo	Fondo de pensión	Total días
<b>Alcaldía Municipal de Magangué-Bolívar</b>	05/02/1955	30/06/1957	Secretario de la Inspección de Policía	Caja de previsión Social municipal	2 años, 4 meses, y 25 días o 845 días
<b>Alcaldía Municipal de Magangué-Bolívar</b>	01/07/1957	29/05/1963	Inspector de Policía	Caja de previsión Social municipal	5 años, 10 meses, y 28 días o 2128 días

13-001-33-33-012-2016-00170-01

	<b>8 años, 3 meses y 13 días</b>
--	--

En virtud de lo anterior se encontró probado que el señor Benjamín Urbina Castañeda laboró para el municipio de Magangué un tiempo de 8 años, 3 meses y 23 días, los cuales sumados a los tiempos acreditados en la Contraloría General de la República nos da un total de **20 años, 9 meses y 19 días** de servicios. En ese sentido, no le asiste razón al apoderado de la parte demandada cuando manifiesta que no se encuentran probados los 20 años de servicios laborados por el causante, demostrándose 10 de ellos al servicio exclusivo de la Contraloría General de la República; por lo que, esta Sala comparte la decisión del juez de primera instancia de aplicar el régimen especial para los empleados de la Contraloría, establecido en el artículo 7° del Decreto 929 de 1976, el cual determina lo siguiente:

*ARTÍCULO 7. Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y de 50 si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio continuo o discontinuo, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Contraloría General de la República a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre.*

En consecuencia, el señor Benjamín Urbina Castañeda adquirió el derecho el 11 de febrero de 1993, fecha en la que cumplió 20 años de servicios y en ese momento tenía, 61 años de edad, cumpliéndose con los requisitos establecidos en la norma anterior, por lo tanto, se hace acreedor a la pensión post-mortem.

#### **5.4.3.2. Sustitución pensional**

Luego de determinarse, que el causante tiene derecho a la pensión post-mortem, la Sala pasará a estudiar la impugnación de la condición de sustituta de la pensión anterior de la demandante Cristina María Caraballo de Urbina, la cual se centra en dos hechos concretos: (i) la no demostración de matrimonio o la calidad de compañera permanente del señor Urbina, y (ii) la ausencia de prueba de convivencia por el desconocimiento de la condición de prueba trasladada de los testimonios de los señores Santiago Martínez Cañas (fol 40), Luis Mancera Chica (fol. 41) y Alonso Luis Rodríguez Vides (fol. 42-43).

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

El primer argumento de descenso, es que no se demuestra la condición de cónyuge o compañera permanente de la demandante. Para tal fin, debe remitirse esta Corporación al registro civil de matrimonio que obra en el folio 25 del expediente, que da cuenta, que el señor Benjamín Urbina Castañeda y Cristina María Caraballo Ortega, contrajeron matrimonio en la parroquia purificación de Magangué el 1 de marzo de 1953, copia autentica expedida el 14 de julio de 2010, por la Notaria Única de ese municipio. Luego queda descartada la afirmación de que no existe prueba de la condición de conyugues, los demás argumentos sobre los compañeros permanentes no serán objeto de pronunciamiento especial, pues no se alegó dentro del expediente.

El segundo motivo de la impugnación, frente a esta pretensión de sustitución es que no hay prueba de la convivencia alegada porque no hubo ratificación de los testimonios acompañados con la demanda, decretados en el proceso, y en consecuencia, no pueden servir los mismos de prueba de este requisito.

Argumenta la apoderada de la parte demandada, que la señora Cristina Caraballo aquí demandante, no cumplió con la carga de demostrar la convivencia con el causante, debido a que los testimonios solicitados no fueron ratificados en esta jurisdicción, sino en un proceso ordinario laboral, por lo que al tenerlos en cuenta la juez de primera instancia como válidos y prueba de la misma, no resulta viable.

Considera esta Sala que no le asiste razón a la apoderada de la parte demandada cuando manifiesta que no es válido tener en cuenta los testimonios practicados en otro proceso distinto al aquí objeto de estudio, por no cumplir con las reglas de ratificación que establece el C.G.P.

Al respecto se permite esta Sala, traer a colación lo manifestado por el H. consejo de Estado en sentencia de unificación citada en el marco jurisprudencial de esta providencia, en la cual concluye que cuando se dirige la acción contra una entidad que ejerce la representación de la Nación como persona jurídica demandada y contra ella se hacen valer pruebas testimoniales que han sido practicadas por ella misma o por otra entidad donde igualmente es parte la Nación, se las valora por cuanto es la misma persona jurídica demandada la que recaudó las pruebas en una sede procesal diferente, lo que implica que, por tratarse de testimonios recopilados a iniciativa y con la audiencia de la parte contra la que se pretenden hacer

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

valer en proceso posterior, son plenamente admisibles y susceptibles de valoración.

En el presente asunto figura como parte demandada y apelante es la UGPP, la cual conforme al Decreto 2196 de 2009<sup>19</sup>, continuaría con la administración de la nómina de afiliados y pensionados de la extinta CAJANAL EICE, esta última fue la entidad contra la cual se promovió la demanda ante el proceso ordinario laboral que cursó en el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangué, quien para la época de los hechos tenía competencia mixta en materia civil-laboral, donde fue demandando CAJANAL EICE, y en donde se le reconocen las pretensiones, proceso que después fue anulado y remitido a la Jurisdicción Contenciosa correspondiéndole su conocimiento al Juzgado Cuarto Administrativo, quien inadmitió la demanda para que se adecuara a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y al no subsanarla, rechazó la misma por auto del 18 de diciembre de 2012 (fol. Reverso 34)<sup>20</sup>; por lo que los testimonios de los señores Santiago Martínez Cañas (fol 40), Luis Mancera Chica (fol. 41) y Alonso Luis Rodríguez Vides (fol. 42-43), fueron recepcionados, conforme a las reglas establecidas en la sentencia de unificación aquí mencionada, son testimonios admisibles y susceptibles de valoración, por haberse practicado con audiencia de CAJANAL EICE, la cual es representada hoy día por la UGPP; por lo que el hecho, de no haber sido ratificados dentro de esta actuación, no le resta su valor probatorio, debido a que CAJANAL tuvo la oportunidad de controvertirlos dentro del proceso ordinario laboral, pero el hecho de no asistir a la audiencia no le resta valor a los mismos.

De los testimonios que fueron ratificados por la A-quo encontramos lo siguiente, coinciden en afirmar que la demandante y el causante estuvieron casados, así como también indicaron que quien estuvo con el señor Urbina al momento de su fallecimiento fue la señora Caraballo, aseguraron que no tenían conocimiento de un segundo hogar por parte del causante, de igual forma, que tuvieron varios hijos los cuales al momento de su muerte ya eran mayores de edad, aducen que la actora dependía económicamente del señor Urbina, siendo este último el sostén de la familia. De lo antes plasmado, se desprende que la demandante y el señor Benjamín Urbina convivieron

---

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> Consultar siglo 21 radicado No. 13001333300420120018500

**13-001-33-33-012-2016-00170-01**

durante 40 años que duró su matrimonio, significa esto, que los últimos 5 años requeridos por el artículo 47 de la Ley 100/1993 se cumplen a cabalidad,

Finalmente, en cuanto a las razones, de que la señora Cristina no figurara como beneficiaria en los servicios de salud del señor Benjamín Urbina, no encuentra esta Sala prueba alguna que haya sido allegada por la entidad apelante para afirmar tal hecho.

Con base en los hechos aquí planteados, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia.

### **5.5. Condena en costas**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“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”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

En el caso concreto, esta Corporación condenará en costas a la parte vencida en esta instancia, esto es, a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP., por no prosperarle el recurso aquí incoado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **VI.- FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en este proveído.

**SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS** a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE LA GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia.

13-001-33-33-012-2016-00170-01

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 065 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS



DIGNA MARIA GUERRA PICÓN