CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA

Magistrada ponente

SL736-2025

Radicación n.° 11001310503620160071301

Acta 2

Bogotá D.C., veintinueve (29) de enero de dos mil veinticinco (2025).

La Sala decide el recurso de casación interpuesto por **CARLOS JOSÉ GODOY MATALLANA**, sucedido procesalmente por **VICTORIA ESTELA FAJARDO**[1], frente a la sentencia proferida el 30 de junio de 2020, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en el proceso que aquel instauró contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**.

Se acepta la renuncia presentada por la abogada Karina Vence Peláez, como apoderada de la UGPP, de acuerdo con lo previsto en el inciso 4.º del artículo 76 del Código General del Proceso.

[1] Auto del 2 de noviembre de 2022

I. ANTECEDENTES

Carlos José Godoy Matallana demandó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, para que lo declarara beneficiario del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y, por consiguiente, se le reconozca la pensión de jubilación por aportes prevista en la Ley 71 de 1988, a partir del 5 de octubre de 1993, teniendo en cuenta el 75% del ingreso base de liquidación de los últimos diez años debidamente actualizado, junto con las mesadas adeudadas, reajustes legales anuales, intereses moratorios, indexación, lo ultra y extra *petita* y las costas del proceso.

Indicó, en sustento de las pretensiones, que nació el 5 de octubre de 1933 y cumplió 60 años el mismo día y mes de 1993; que laboró en el sector público por 24 años que equivalen a 1288 semanas de cotización, así: del 16 de mayo de 1949 al 3 de mayo de 1965, en la Oficina de Instrumentos Públicos y Privados del Circuito de Bogotá y en la Notaría Primera de Bogotá del *«1 de mayo»* de 1965 al 30 de julio de 1970 y del 1º de septiembre de 1970 al 30 de junio de 1974.

Afirmó que las cotizaciones al sistema de seguridad social en pensiones se realizaron a la extinta Caja Nacional de Previsión Social Cajanal, hoy UGPP; que el 26 de agosto de 2011 solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, pero le fue negada a través de Resolución UGM 020231 de 14 de diciembre de 2011, tras considerar que no era

beneficiario de la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, al no reunir 20 años de servicio público, según lo previsto en la Ley 33 de 1985 y que tampoco podía acceder a la pensión de jubilación consagrada en el artículo 68 del Decreto 1848 de 1969. Destacó que en el acto administrativo citado no se contabilizó el tiempo comprendido entre el 16 de mayo de 1949 y el 30 de junio de 1957, que fueron certificados por la Superintendencia de Notariado y Registro.

Esgrimió que, tras recurrir la anterior decisión, la demandada confirmó la negativa descantando los tiempos indicados para efectos pensionales, pues solo se reflejan pagos desde el 1º de julio de 1957 hasta el 30 de abril de 1965 (fs.° 49 a 53 vto. c. principal).

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, se opuso a las pretensiones. En cuanto a los hechos, dijo que los periodos entre 1949 y 1957 no fueron acreditados y que en atención al contenido de «*las certificaciones debidamente aportadas*» no contabilizó los tiempos de servicios. Admitió el resto de los supuestos fácticos.

En su defensa, manifestó que el tiempo de servicio de Godoy Matallana fue de «*870*» semanas, de modo que no satisfizo los 20 años de servicios que exige la Ley 71 de 1988.

Propuso como excepciones, las de falta de requisitos pensionales y/o inexistencia de la obligación y prescripción (fs.° 91 a 94 c. principal).

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Treinta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá DC, mediante fallo de 13 de diciembre de 2019 (cd f.°151 c. principal), absolvió de las pretensiones y condenó en costas al demandante.

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, al desatar el recurso de apelación interpuesto por el actor con sentencia de 30 de junio de 2020 (fs.°175 a 179 c. principal), confirmó la de primer grado sin imponer costas.

Para ello, como aspectos no controversiales, indicó que el demandante nació el 5 de octubre de 1933 (f.°13); que la UGPP, mediante las Resoluciones n.° UGM 020231 de 14 de diciembre de 2011 (fs.°4 a 7) y UGM 031434 de 6 de febrero de 2012 (fs.°8 a 11), negó la prestación por existir inconsistencias en los tipos de vinculación de 1949 y que, debido a que no se cumplían los requisitos del artículo 1.° de la Ley 33 de 1985:

> (...) los tiempos prestados a la Notaría 1.ª entre el 16 de mayo de 1949 al 30 de junio de 1957 no se pueden tener en cuenta, por cuanto no se allegaron los soportes respectivos con los cuales se

> acredite que la citada notaría hubiese realizado los aportes del 5% a nombre del peticionario con destino a CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL.

Consideró la demandada que tampoco era posible aplicar el artículo 71 del Decreto 1848 de 1969, al no encontrarse el actor retirado al 26 de diciembre de 1968, ni contar con 20 años de servicios a esa fecha.

Precisó que al expediente se aportó constancia de 12 de julio de 1965 (f.°119 cd exp. adtvo.) y certificado de información laboral emitido por la Superintendencia de Notariado y Registro el 11 de noviembre de 2010 (fs.°14 a 17), documentales en las que se indica que «*el demandante laboró sin interrupciones al servicio del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados del Circuito de Bogotá como Certificador, desde el 16 de mayo de 1949 hasta el 3 de mayo de 1965*» y concordó con lo decidido en primera instancia, en cuanto a que el período «*del 16 de mayo de 1949 hasta el 30 de junio de 1957*», no podía contabilizarse para efectos pensionales.

Sustentó su conclusión en que el artículo 27 de la Ley 6ª de 1945 establecía que los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos no eran empleados públicos sino particulares, quienes respondían por las prestaciones que se causaran durante sus períodos respectivos:

> [...] calidad que cambió, en el segundo evento, solo hasta la expedición del Decreto 577 de 1974, en el que se estableció que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos serían dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, y que, en consecuencia, sus funcionarios para todos los efectos legales, se considerarían empleados públicos de dicho organismo.

> A su vez, en los artículo[s] 3.° y 5.° del Decreto 59 de 1957, se consagró que a los empleados subalternos de carácter permanente de las Notarías y Oficinas de Registro se les liquidarían las cuotas de afiliación y los aportes mensuales para la Caja Nacional de Previsión, con base en las nóminas aprobadas por el Ministerio de Justicia, y que para efectos de jubilación, las personas que con anterioridad a la vigencia de ese Decreto hubieran prestado servicios como Notarios y registradores, o empleados subalternos de carácter permanente de éstos, y que en ese momento se encontraran en ejercicio del cargo, tendrían derecho a la acumulación del tiempo servido; abonando a la Caja Nacional de Previsión las cuotas que hubieren debido pagar durante ese tiempo, liquidadas sobre el promedio mensual de las remuneraciones del lapso que se fuera a computar.

Estimó que las anteriores condiciones resultaban «*análogas a los casos de omisión de afiliación*», en los que la jurisprudencia de esta Corporación ha enseñado que al no ser atribuible tal situación a la entidad de seguridad social, «*no se torna viable contabilizar los ciclos faltantes sin la comparecencia al proceso del obligado, que en el presente caso lo es el empleador, para que ejerza su derecho de contradicción y de defensa*», más aun cuando no existe evidencia de que el título o bono pensional se haya trasladado a Cajanal .

Referenció las sentencias CSJ SL5607-2019, SL2944-2016 y SL2412-2016, para agregar que «*en todo caso*», no podía asimilarse «*a los eventos en los que se verifica mora en el pago de aportes y se le imputa la responsabilidad al ente por la falta de cobro*» y tampoco a los tiempos de servicio público, debido a que el demandante no ostentó ese carácter, pues «*siempre tuvo la calidad de trabajador del sector privado*»; y que, para ser tenidas en cuenta, «*debían haberse cancelado las cuotas respectivas al Ente de Previsión Social,*

lo cual no se encuentra acreditado, de ahí que no se computarán».

Advirtió que el actor demostró afiliación y cotizaciones a la Caja Nacional de Previsión Social del 1.° de julio de 1957 al 30 de abril de 1965 (f.°14) y del 1.° de mayo de 1965 al 30 de julio de 1970 (f.°18), en virtud de las vinculaciones laborales *«que lo ataron con el Registrador de Instrumentos Públicos y del Notario 1.° del Círculo de Bogotá D.C., respectivamente*».

En ese orden, trajo a colación lo preceptuado en el artículo 10 de la Ley 1.ª de 1962 y analizó el caso conforme a lo previsto en el artículo 1.° de la Ley 33 de 1985, para concluir que, aunque el promotor del proceso alcanzó la edad requerida el 5 de octubre de 1988, *«al no haber acreditado el primer supuesto, debido a que solo acumuló 13 años y un mes cotizados a Cajanal»,* no tenía derecho a la prestación reclamada.

IV. RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por la parte demandante, concedido por el Tribunal y admitido por la Corte, se resuelve.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Pretende la casación de la sentencia del Tribunal, para que, en sede de instancia, se revoque la del juez singular y se

concedan las pretensiones de la demanda inicial, junto con las costas.

Con tal propósito, formula tres cargos por la causal primera de casación, oportunamente replicados, que se estudiarán de manera conjunta debido a su unidad de designio y correlación de argumentos.

VI. CARGO PRIMERO

Acusa la sentencia por la vía directa, por aplicación indebida de los artículos 27 de la Ley 6.ª de 1945, 2.° del Decreto 577 de 1974 y 1.° de la Ley 33 de 1985, lo que conllevó a *«infringir directamente los artículos 1, 2, 13 y 17 Decreto 3346 de 1959; 9, 12, 15 y 16 de la Ley 1º de 1962; 1, 2, 3 y 4 del Decreto 1298 de 1962 en relación con los artículos 7º de la Ley 71 de 1988, 48 y 53 de la Constitución Política, inaplicados en sus efectos por el Tribunal»*.

Deja por fuera de controversia la afirmación del colegiado que en el expediente milita constancia de 12 de julio de 1965 (cd f.° 119 exp. advo.) y el certificado de la Superintendencia de Notariado y Registro de 11 de noviembre de 2010 (f.° 14 a 17), *«en las que se indica que el demandante laboró sin interrupciones al* ***servicio del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados del Circuito de Bogotá como Certificador****, desde el 16 de mayo de 1949 hasta el 3 de mayo de 1965»* (negrillas del texto).

Centra su inconformidad en que el Tribunal consideró acertado que, según el artículo 27 de la Ley 6ª de 1945, los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos no son empleados públicos, sino trabajadores particulares y que dicha calidad cambió sólo con la expedición del Decreto 577 de 1974, en el que se dispuso que las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos serían dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, por lo que sus funcionarios se considerarían empleados públicos.

Dice que el colegiado confundió la naturaleza jurídica del vínculo de los trabajadores de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos con el concepto de «*tiempo laborado en entidades oficiales*», que es el exigido por la ley y la jurisprudencia para que un trabajador o afiliado pueda acceder a la pensión de jubilación prevista en el artículo 7.° de la Ley 71 de 1988, pues bajo su perentorio mandato es «*irrelevante*» si el trabajador o afiliado ostenta la calidad de trabajador particular o de empleado público, ya que lo determinante es que hubiese laborado en entidades oficiales.

Alude al concepto de entidad oficial en el área del derecho administrativo y asevera que tal noción, en sentido amplio, está integrada «*por toda estructura perteneciente a la organización de la administración pública, que ha sido creada o autorizada por la ley, ya bien para el ejercicio de funciones administrativas*», la prestación de servicios públicos, o realización de actividades industriales o comerciales y «*que ha sido constituida o recibe sus recursos del erario público (sic)*».

Asegura que se ignoró que el 28 de diciembre de 1959 se expidió el Decreto 3346, impartiendo una nueva dirección y ordenamiento al servicio público de notariado y registro, creando, en el artículo 1.°, la Superintendencia Nacional de Notariado y Registro, adscrita al Ministerio de Justicia. Acude al contenido de los artículos 2.° y 13 *ibidem*.

Alude a la referencia que hizo el *ad quem* del artículo 10 de la Ley 1ª de 1962 y señala que, si bien se trató de «*un reconocimiento importante*», infringió directamente los artículos 9.°, 13, 15 y 16 de esa normatividad, de los cuales se colige:

> […] el carácter público de las entidades donde laboró, dado que de ellos emerge que se erigió la Superintendencia de Notariado y Registro como Persona Administrativa y se determinó que: (i) las Oficinas Recaudadoras del Impuesto de Registro y Anotación del país, estaban obligadas a pasar mensualmente a la Superintendencia de Notariado y Registro una relación completa y pormenorizada de las boletas o recibos de tales impuestos, con indicación de la fecha, la Notaría, el número de la escritura y la operación o clase de contrato por el cual se hizo el cobro de tal impuesto, con vista de los mismos instrumentos; (ii) ni el Notario, ni el Registrador, ni los empleados bajo su dependencia podrán recibir cantidad alguna diferente a los emolumentos señalados en esa Ley; y (iii) que los Notarios y Registradores crearían bajo su responsabilidad los empleados que requiriera el eficaz funcionamiento de las oficinas a su cuidado, señalarían asignaciones y funciones correspondientes y nombrarían y removerían libremente a los respectivos empleados de sueldo fijo, previa revisión por la Superintendencia de Notariado y registro.

Advierte que de aplicarse los artículos 1.°, 2.°, 3.° y 4.° del Decreto 1298 de 1962, se deduciría que allí se aprobaron los estatutos de la citada Superintendencia como establecimiento público, con personería jurídica y patrimonio

propio, su objeto y sus fines, dirigida por un Consejo Directivo integrado por cuatro miembros, por un Superintendente y sus dependientes.

En ese orden, sostiene que las Oficinas de Registro de Instrumentos públicos, fueron y aún lo son, entes públicos *«por la época de los hechos relevantes en el caso debatido, jurídicamente hacían parte de una estructura perteneciente a la organización de la administración pública, como también la Superintendencia de Notariado y registro, y prestaban un servicio público»*, al punto que, más tarde, mediante el artículo 2.° del Decreto 577 de 1974, como lo concluyó el Tribunal, tales entidades se declararon *«dependencias de la Superintendencia de Notariado y Registro, a quien le corresponde, de conformidad con los Decretos-Leyes 1250 y 1347 de 1970, la vigilancia y control de las mismas y el ordenamiento racional de los servicios que prestan»*.

Reproduce apartes de una sentencia del Consejo de Estado que no identifica y del fallo CSJ SL770-2019.

VII. CARGO SEGUNDO

Acusa la sentencia por la senda directa e interpretación errónea de los artículos 33 de la Ley 100 de 1993; 9.° de la Ley 797 de 2003; 1.° y 2.° del Decreto 1887 de 1994, lo que condujo a la infracción directa de los artículos 7.° de la Ley 71 de 1988 y 48 y 53 de la Constitución Política.

Asevera que esta Corporación ha enseñado que todas

las hipótesis de omisión en la afiliación, sea cual fuere su origen, tiene una solución común, *«que las entidades de seguridad social tengan en cuenta el tiempo servido, como tiempo efectivamente cotizado, con la obligación correlativa del empleador de pagar el cálculo actuarial o el bono o título pensional que corresponda, por los tiempos omitidos*». Se apoya en el fallo CSJ SL14388-2015.

Afirma que no es cierto que en relación con la omisión de afiliación, la jurisprudencia concluyera que al no ser atribuible tal situación a la entidad de seguridad social, no sea viable contabilizar los ciclos faltantes sin la comparecencia al proceso del obligado, que en el *sub examine* es el empleador, porque *«todas las hipótesis de omisión en la afiliación, sea cual sea la razón a la que obedezcan, deben encontrar una solución común, que consiste en que las entidades de seguridad social tengan en cuenta el tiempo servido, como tiempo efectivamente cotizado*».

Dice que es erróneo considerar que este caso no se puede asimilar *«a los tiempos de servicio público, debido a que el demandante no ostentó ese carácter, ya que como quedó visto siempre tuvo la calidad de trabajador del sector privado*», como quiera que se ignoró que a partir de la sentencia CSJ SL4457-2014, se varió el criterio y se avaló la posibilidad de sumar las semanas cotizadas con el tiempo servido al sector público, en aplicación del régimen instituido por el artículo 7.° de la Ley 71 de 1988, por cuanto el derecho pensional no puede verse truncado por la falta de pago de los aportes por parte del empleador a una entidad de seguridad social o a

una caja de previsión social.

Advierte que, «*en aquella oportunidad*», esta Corporación precisó que la Ley 100 de 1993, al consagrar la acumulación de tiempos servidos en el sector público y privado, dejó sin vigencia lo dispuesto en la Ley 71 de 1988; no obstante,

> [...] tal aseveración no es del todo cierta si se tiene en cuenta que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 consagró un régimen de transición pensional para quienes acreditando los requisitos de edad o tiempo de servicios a su entrada en vigencia, tengan derecho a que su pensión se reconozca conforme a la edad, tiempo de servicios y monto de la pensión del régimen que anteriormente les fuera aplicable, entre otros, el que consagró el Acuerdo 049 de 1990 del ISS, aprobado por el Decreto 758 de 1990, ora el previsto en la Ley 33 de 1985 que reguló el régimen pensional en el sector oficial y, concretamente, en lo que ahora interesa, la Ley 71 de 1988 que previó la llamada pensión de jubilación por aportes.

Asegura que el régimen de jubilación por aportes no desconoció ni antes ni después de la Constitución Política de 1991, que el derecho fundamental e irrenunciable a la pensión se trunque porque la entidad empleadora no efectuó aportes a una caja de previsión social, máxime si se tiene en cuenta que la afiliación a la seguridad social para los servidores públicos no era obligatoria sino facultativa, de modo que la ausencia de cotización no puede imputársele a ellos, menos afectar sus derechos pensionales, que en todo caso se encontraban amparados por las disposiciones del Decreto Reglamentario 1848 de 1969, garantizando el reconocimiento pensional a cargo de la entidad de previsión a la que estuvieran afiliados o, «*en su defecto, a cargo directo de la entidad o empresa oficial empleadora por el mero tiempo*

de servicios».

Agrega que si bien la Ley 100 de 1993 previó un régimen de transición a fin de respetar las expectativas legítimas de quienes se encontraban próximos a pensionarse conforme al régimen anterior, dicha transición se aplica en el marco del nuevo contexto constitucional y legislativo, en observancia del principio de equidad que debe imperar en y entre los regímenes pensionales existentes, lo que supone que dichos tiempos servidos -no cotizados- se tengan en cuenta.

VIII. CARGO TERCERO

Alega que el juez colegiado incurrió en violación medio de los artículos 61 y 100 del Código General del Proceso; 145 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 29 de la Constitución Política, lo que condujo al quebrantamiento directo por interpretación errónea de los artículos 33 de la Ley 100 de 1993; 9.° de la Ley 797 de 2003; 1.° y 2.° del Decreto 1887 de 1994 y 7.° de la Ley 71 de 1988.

Pone de presente que el problema jurídico propuesto por el Tribunal fue resolver «*si el tiempo laborado por el demandante como empleado subalterno del Registrador de Instrumentos Públicos de Bogotá D.C., es acumulable para efectos de la pensión de vejez que solicita, y a su vez, cuál es el régimen pensional aplicable a su caso*».

Manifiesta que lo pretendido fue la acumulación de tiempos servidos para acceder a la pensión de vejez y no el

pago de las cuotas que el empleador debía pagar durante la vigencia anterior al Decreto 59 de 1957, liquidadas sobre el promedio mensual de las remuneraciones devengadas.

Arguye que la legitimación en la causa sea por activa o por pasiva, es un presupuesto procesal derivado de la capacidad para ser parte y la facultad que le asiste a una persona sea natural o jurídica para formular unas pretensiones a efectos de hacer valer un derecho subjetivo sustancial o contradecirlas y oponerse a ellas.

Sostiene que el juez de alzada se equivocó al considerar que, pese a que lo solicitado fue que el tiempo laborado por el demandante como empleado subalterno del Registrador de Instrumentos Públicos de Bogotá, fuera acumulado para efectos de la pensión de vejez que debe reconocer la demandada UGPP y no el empleador, era necesaria la comparecencia al proceso del obligado pues, según las normas procesales atacadas, debe existir una conexión entre la demandada y la situación constitutiva del litigio, lo que no se configura al exigir la comparecencia del empleador,

> de manera que el proceso NO versa sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, como lo entendió erradamente el Tribunal.

Asevera que la trasgresión de los preceptos procesales sirvió de instrumento para que el Tribunal interpretara erróneamente las disposiciones señaladas en la proposición

jurídica, cuando concluyó que la falta de pago de las cuotas a la Caja Nacional de Previsión durante el tiempo servido resulta análoga a los casos de omisión de afiliación.

IX. RÉPLICA

La UGPP, en escrito de oposición conjunta, manifiesta que, para la aplicación del régimen de pensión por aportes, en virtud de la transición prevista en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es necesario contar con tiempos cotizados al ISS y haber aportado a Cajas o Fondos del sector público con anterioridad al 1.° de abril de 1994, ya que es la única forma en que se tiene la expectativa real para hacerse acreedor del régimen de la Ley 71 de 1988.

Manifiesta que «*no es la llamada a reconocer tiempos de servicio que no fueron cotizados a la Entidades sobre las cuales se asumió un pasivo pensional*» y que, al contar el demandante con solo 870 semanas cotizadas, no satisfizo los 20 años de servicio que exige la citada ley.

X. CONSIDERACIONES

El Tribunal fundamentó su decisión en que, según lo previsto en los artículos 27 de la Ley 6.ª de 1945, 3.° y 5.° del Decreto 59 de 1957 y 10 de la Ley 1.ª de 1962, al no estar acreditado que a Godoy Matallana le abonaran a la Caja Nacional de Previsión Social las cuotas que correspondían entre el 16 de mayo de 1949 y el 30 de junio de 1957, por los servicios prestados en la Oficina de Instrumentos Públicos y

en una notaría en calidad de trabajador del sector privado, ni que se trasladara el bono o título pensional a aquella unidad, no se cumplieron los requisitos para obtener la pensión de jubilación pretendida.

Asimiló la controversia a los casos de omisión de afiliación, pero indicó que era imposible contabilizar los ciclos faltantes al no haberse vinculado al proceso al empleador y que no era posible colegir mora en el pago de los aportes y tiempos de servicio público, debido a que el actor ostentó la calidad de trabajador particular que para ser tenidas en cuenta debían haberse cancelado las cuotas respectivas al ente de previsión social.

La censura se opone a tales inferencias. Asevera que el Tribunal se equivocó, pues confundió la naturaleza jurídica del vínculo de los trabajadores de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos con el tiempo laborado en entidades oficiales, que es el que la ley exige para acceder a la pensión señalada en el artículo 7.° de la Ley 71 de 1988. Por ello estima «*irrelevante*» la calidad que pudo ostentar el demandante.

Pues bien, al respecto, se encuentra fuera de debate que «*el demandante laboró sin interrupciones al servicio del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados del Circuito de Bogotá como Certificador, desde el 16 de mayo de 1949 hasta el 3 de mayo de 1965 (sic)*», según certificación emitida por la Superintendencia de Notariado y Registro, válida para bono pensional (f.°14), así como la certificación visible a folios

15 a 16 y 27 a 28 del cuaderno de segunda instancia, expedida por Edilberto Arévalo Correal, en calidad de Registrador de Instrumentos Públicos y Privados de Bogotá, el 12 de julio de 1965.

En ese orden, para desatar el problema que concentra la atención de la Sala, se decidirá si el tribunal incurrió en error jurídico al negar el derecho pensional reclamado por el actor con fundamento en el artículo 1.° de la Ley 71 de 1988, al no contabilizar el tiempo servicio para el registrador de instrumentos públicos y privados de Bogotá, entre el 16 de mayo de 1949 y el 30 de junio de 1957.

Respecto al asunto en discusión, esto es, la expectativa pensional del actor, la Sala reitera que en sentencia CSJ SL962-2023, la Corte analizó la naturaleza jurídica de los empleados de los notarios y aludió también a los empleados de los Registradores de Instrumentos Públicos. Esto dijo la Corte:

> En lo que respecta al tema, es preciso destacar que desde la expedición de la Ley 6ª de 1945, se estableció, en su artículo 27 que: "No son empleados públicos sino empleados particulares los de los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos; éstos responderán de las prestaciones que se causen durante sus períodos respectivos, y deberán cancelarlas, inclusive la cesantía, al dejar el cargo. Para garantizar el pago de estas prestaciones, darán caución suficiente al posesionarse."
>
> Por su parte, en los artículos 99 y 100 del CST, derogados por el Decreto 59 de 1957, se indicó:
>
> **ARTÍCULO 99.** Hay contrato de trabajo entre los trabajadores de las Notarías Públicas y Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y Privados y los Notarios y registradores. Estos trabajadores se consideran como particulares.

ARTÍCULO 100. RESPONSABILIDAD DE LOS NOTARIOS Y REGISTRADORES. 1. Los Notarios y Registradores responden de las prestaciones sociales que se causen dentro de sus periodos respectivos y deben pagarlas completamente al dejar sus cargos.

2. Antes de posesionarse, los Notarios y Registradores deben de constituir caución, para garantizar el pago de las prestaciones sociales de sus trabajadores, ante el funcionario que deba darles posesión y en la cuantía que éste fije.

A su turno el Decreto Legislativo 059 de 1957, por el cual se dispuso la afiliación de los notarios y registradores y sus empleados a la Caja Nacional de Previsión Social, a fin de que existiera una entidad que respondiera por las prestaciones sociales de estos, previó en sus artículos 1 a 3, que:

Artículo Primero. A partir del 1º de julio del año en curso, los Notarios y Registradores y sus subalternos de carácter permanente, serán afiliados forzosos a la Caja Nacional de Previsión.

Dicha Caja responderá por las prestaciones sociales y derechos de estos funcionarios de tal fecha en adelante.

Artículo Segundo. Los Notarios y Registradores procederán a liquidar, definitivamente, las prestaciones sociales a que tengan derecho sus empleados, en treinta de junio del año en curso.

Artículo Tercero. A los empleados subalternos de carácter permanente de las Notarías y Oficinas de Registro se les liquidarán las cuotas de afiliación y los aportes mensuales para la Caja Nacional de Previsión con base en las nóminas aprobadas por el Ministerio de Justicia.

Para los Notarios y los Registradores la base será el promedio mensual de las entradas líquidas del año inmediatamente anterior.

El promedio lo deducirá el Ministerio de Justicia de las cuentas que les remiten los Notarios y los Registradores y lo comunicará a la Caja en el mes de enero de cada año.

Posteriormente la Ley 1ª de 1962 «por la cual se fijan derechos notariales y se dictan otras disposiciones», en sus artículos 10, 11 y 12, ordenó:

Artículo 10. […] Tanto los Notarios y Registradores como sus respectivos empleados serán afiliados forzosos a la Caja Nacional de Previsión Social, y gozarán de todas las prestaciones que dicha entidad tienen [sic] establecidas y de las que en el futuro se establezcan.

> **Artículo 11.** Los empleados de las Notarías y Oficinas de Registro, además de las prestaciones que reciban de la Caja Nacional de Previsión, tendrán derecho a prima de navidad, a quince (15) días hábiles de vacaciones remuneradas por cada año completo de servicios, y a los subsidios establecidos o que se establezcan para los empleados particulares.
>
> **Artículo 12.** El pago de los salarios de los empleados subalternos y la dotación y sostenimiento de las respectivas oficinas de Notarios y Registradores se hará por tales funcionarios tomándolo de los recaudos que perciban del público por concepto de los derechos autorizados por la Ley.

Lo dicho en precedencia fue ratificado en el fallo CSJ SL2541-2023.

En lo que tiene que ver específicamente con los empleados de los registradores de instrumentos públicos, es importante anotar lo siguiente:

Con la expedición del Código Civil, en 1873, la legislación colombiana esbozó lo que se conoce como el registro de instrumentos públicos. El artículo 2638 de ese cuerpo normativo, que estuvo vigente hasta la entrada en vigor del Decreto 1250 de 1970, señaló que dicha responsabilidad estaría a cargo del «*secretario del prefecto o del respectivo corregidor*»; esto es, de las autoridades en el ámbito local (Ley 4ª de 1913). No obstante, el artículo 27 de la Ley 6.ª de 1945 reunió en un solo grupo a los empleados de las notarías y de las oficinas de registro de instrumentos públicos y los clasificó como trabajadores particulares.

Paralelo a lo anterior, el artículo 1.º del Decreto 1298 de 1945 creó la Superintendencia Nacional de Notariado y Registro como una entidad administrativa, con personería

jurídica, con carácter de establecimiento público y con patrimonio propio. Ello se ratificó con la creación de la Superintendencia de Notariado y Registro, que se materializó con la expedición del Decreto 3346 de 1959, donde se determinó una nueva dirección y ordenamiento del servicio público de notariado y registro, como lo asevera la censura.

Es importante anotar también que en el artículo 1.º de la Ley 156 de 1959, se estableció que:

> **Artículo 1°.** Los notarios y registradores de instrumentos públicos, tanto principales como suplentes, serán nombrados por los gobernadores de los departamentos, de ternas que forman y les pasan los respectivos tribunales de distrito judicial y para periodos de cinco (5) anos que empezaran el 1o. de enero de 1960. El suplente reemplaza al principal en los casos de falta absoluta o temporal. Los empleados subalternos de dichos funcionarios, son empleados privados. (subraya la sala)

Posteriormente, el Decreto 577 de 1974 incorporó tales oficinas a la Superintendencia de Notariado y Registro, entidad que, a su vez, hace parte del sector descentralizado por servicios de la Rama Ejecutiva del poder público. Asimismo, tal norma asentó que, sin excepción, sus funcionarios serían considerados empleados públicos para todos los efectos.

Esta precisión es relevante, como quiera que el lapso objeto de controversia corresponde al transcurrido entre 1949 y 1957, cuando el actor se desempeñó como certificador al servicio de la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del Circuito de Bogotá, según certificación emitida por la Superintendencia de Notariado y Registro y por el propio

registrador en documento incorporado a folios 15 a 16 y 27 a 28 del cuaderno del Tribunal, premisa que no fue objeto de discusión en las instancias, ni lo es en casación.

Conviene resaltar que con el Decreto 59 de 1957 se ordenó la afiliación a partir del 1.º de julio de ese año a la Caja Nacional de Previsión, de los notarios y registradores y sus «*subalterno*s» nombrados de manera permanente, entidad que respondería por sus prestaciones sociales y derechos de esa «*fecha en adelante*». Con respecto a quienes prestaron sus servicios con anterioridad, que se encontraran desempeñando el cargo para ese momento, se mantiene el derecho a la acumulación del tiempo servido, abonando a la Caja Nacional de Previsión las cuotas debidas por ese tiempo, liquidadas sobre el promedio mensual de las remuneraciones a computar, tal como lo dispuso el artículo 5.° de dicha norma.

En adición a lo anterior, el artículo 3.º del Decreto 1975 de 1970, disponía:

> **ARTÍCULO 3°.** Las obligaciones de carácter laboral nacidas con anterioridad a la posesión del nuevo Registrador de la Oficina de Bogotá, y demás registradores designados en desarrollo del artículo 59 del Decreto - ley número 1250 de 1970 a favor de los empleados subalternos conforme a la Ley 1 de 1962 y demás disposiciones vigentes sobre la materia, serán de cargo de los Registradores anteriores y no podrán imputarse de manera alguna a la Nación.

De la regulación expuesta es dable entender que para la época en la que no se registran aportes al sistema a favor del demandante, esto es, del 16 de mayo de 1949 al 30 de junio de 1957, la obligación correspondía al respectivo registrador,

luego, es a quien correspondía sufragar las cuotas establecidas en el mencionado artículo 5.° del Decreto 59 de 1957, por los servicios prestados con anterioridad a la vinculación a la Caja de Previsión Social; sin embargo, como quiera que al proceso no se vinculó al registrador de instrumentos públicos y privados del circuito de Bogotá para la época en que el actor prestó sus servicios, no es dable realizar pronunciamiento alguno, pues con razón señaló el colegiado que no era dable resolver sin su comparecencia al juicio, tal como lo ha sentado esta Corporación, entre otras, en sentencias CSJ SL4021-2019, SL837-2020 y SL3112-2019.

Por último, es necesario anotar que el presente caso no guarda identidad con el que se resolvió en la sentencia CSJ SL4457-2014, ya que acá no hay tiempos de servicio en entidades oficiales, para lo cual vale recordar lo que la Corte sentó en dicha providencia:

> En este orden de ideas, conforme a los postulados constitucionales y legales atrás referidos, y frente a la citada decisión del Consejo de Estado a través de la cual se declaró la nulidad del artículo 5° del Decreto 2709 de 13 de diciembre de 1994, reglamentario del artículo 7° de la Ley 71 de 1988, la Corte estima necesario rectificar su actual criterio y, en su lugar, adoctrinar que para efectos de la pensión de jubilación por aportes que deba aplicarse en virtud del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se debe tener en cuenta el tiempo laborado en entidades oficiales, sin importar si fue o no objeto de aportes a entidades de previsión o de seguridad social.

De lo anotado se tiene que si el actor era empleado subalterno del registrador y su vínculo era de trabajador

particular sin que se hubiera realizado el pago de los aportes a pensión correspondientes, no puede acceder al derecho previsto en la Ley 71 de 1988, pues aunque ésta permitió la posibilidad de sumar aportes de personas que trabajen indistintamente al sector privado y público, y posteriormente la sentencia CSJ SL4457-2014, extendió esa posibilidad a quienes prestaran servicios en *entidades oficiales* aunque no registraran el pago de cotizaciones, el vínculo del actor con el registrador no se asimila a uno oficial.

De lo expuesto se sigue que en ningún yerro incurrió el tribunal al colegir que los tiempos de servicios prestados por el actor entre 1949 y 1957 al registrador de Instrumentos Públicos de Bogotá, debían ser incorporados a través del pago correspondiente de aportes que como trabajador del sector privado debía realizar su empleador, lo que conduce de manera inexorable a que no prosperen los cargos.

Las costas en el recurso extraordinario estarán a cargo de la parte recurrente y a favor de la opositora. Tásense incluyendo como agencias en derecho la suma de $6.200.000, para la liquidación prevista en el artículo 366-6 del Código General del Proceso.

XI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **NO CASA** la

sentencia proferida el 30 de junio de 2020, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., en el proceso que instauró **CARLOS JOSÉ GODOY MATALLANA**, sucedido procesalmente por **VICTORIA ESTELA FAJARDO**, contra la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**.

Costas como se indicó.

Notifíquese, publíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al tribunal de origen.

Firmado electrónicamente por:



CLARA INÉS LÓPEZ DÁVILA
Presidenta de la Sala



LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ



IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ANGEL MEJÍA AMADOR



MARJORIE ZÚÑIGA ROMERO

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en artículo 103 del Código General del Proceso y el artículo 7 de la ley 527 de 1999

Código de verificación: 39EDE2A6773A8B302C877B4DFCC6E797F6CF979734F40B8A900E59A8CACEB823
Documento generado en 2025-03-28