



## Sentencia 2014-03056 de 2020 Consejo de Estado

PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA- Régimen aplicable / ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO / RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN- Con fundamento al régimen pertinente

La actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil tiene el carácter de alto riesgo, por ende, dichos servidores públicos gozan del régimen pensional establecido por el mencionado Decreto 2090 de 2003, sin embargo, este dispuso un régimen de transición consistente en que quienes a 28 de julio de 2003 hubieren cotizado al menos 500 semanas, tendrán derecho a que una vez cumplidas 1000 semanas cotizadas, la pensión de vejez les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo, esto es, el Decreto 1835 de 1994.(...) Ahora bien, lo primero que ha de advertirse es que si bien es cierto el accionado no se encuentra amparado por el régimen de transición previsto en los Artículos 36 de la Ley 100 de 1993 y 7º del Decreto 1835 de 1994, puesto que para el 1º de abril de 1994 tenía menos de 29 años de edad y 7 de servicios, también lo es que le resulta aplicable el de transición establecido en el Artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, toda vez que para el 28 de julio de ese año (fecha de su entrada en vigor) contaba con más de 500 semanas cotizadas (883) y se encontraba incorporado a la planta de personal del sector técnico aeronáutico, en calidad de técnico aeronáutico III 22-18. En virtud de lo anotado, se tiene que ciertamente la entonces Cajanal, al reconocer la pensión de jubilación del accionado al cumplir 20 años de servicios, sin miramiento a la edad, esto es, conforme a la Ley 7ª de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, incurrió en error, pues, como se vio, al ser beneficiario del régimen de transición del Decreto 2090 de 2003, debía ser concedida en las mismas condiciones establecidas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo (Decreto 1835 de 1994).(...) si bien la liquidada Cajanal reconoció la precitada prestación en atención a una normativa que no era aplicable, también lo es que el accionado tiene derecho a esta de conformidad con el Decreto 1835 de 1994, lo cual no puede desconocer la Sala, por involucrar la garantía de linaje constitucional fundamental a la seguridad social que debe ser preservada por las autoridades judiciales, máxime cuando el demandado ha devengado su pensión desde el año 2010, cuando adquirió el estatus de jubilado y se hallaba fuera del servicio oficial, por lo que sorprenderlo con la decisión de eliminar el reconocimiento pensional tal como se le concedió, sin ordenar su reliquidación de acuerdo con la norma que sí le resulta aplicable, también podría quebrantar su derecho a la vida en condiciones dignas.

FUENTE FORMAL: LEY 7 DE 1961 / DECRETO 1372 DE 1966 / DECRETO 691 DE 1994 / DECRETO 1835 DE 1994 / LEY 100 DE 1993-ARTÍCULO 140 / DECRETO 691 DE 1994-ARTÍCULO 5 / DECRETO 2090 DE 2003 - ARTÍCULO 6

CONDENA EN COSTAS / MALA FE O TEMERIDAD

Esta Sala considera que la referida normativa deja a disposición del juez la procedencia o no de la condena en costas, puesto que para ello debe examinar la actuación procesal de la parte vencida y comprobar su causación y no el simple hecho de que las resultas del proceso le fueron desfavorables a sus intereses, pues dicha imposición surge después de tener certeza de que la conducta desplegada por aquella comporta temeridad o mala fe, por lo que, al no predicarse tal proceder de la parte demandada, no se impondrá condena en costas.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011(CPACA) - ARTÍCULO 188

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER

Bogotá, D. C., cinco (5) de junio de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 25000-23-42-000-2014-03056-01(0100-17)

Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP)

Demandado: JULIO HERNANDO MOYA BUITRAGO

Medio de control: nulidad y restablecimiento del derecho

Expediente: 2500-23-42-000-2014-03056-01 (100-2017)

Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)

Demandado: Julio Hernando Moya Buitrago

Tema: Reconocimiento de pensión de jubilación de exservidor de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil

Procede la Sala a decidir el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia de 21 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección C de la sección segunda), mediante la cual negó las súplicas de la demanda dentro del proceso del epígrafe.

I. ANTECEDENTES

1.1 Medio de control (ff. 192 a 208). La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), por intermedio de apoderado, ocurre ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo a incoar medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, conforme al Artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contra el señor Julio Hernando Moya Buitrago, para que se acojan las pretensiones que en el apartado siguiente se precisan.

1.2 Pretensiones. Se declare la nulidad de las Resoluciones 53395 de 29 de octubre de 2008 y PAP 6286 de 12 de julio de 2010, por medio de las cuales la entonces Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) reconoció y reliquidó, en su orden, la pensión de jubilación del accionado.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, se (i) declare que al demandado «[...] no le asiste derecho al reconocimiento pensional, y por lo tanto, no hay lugar al pago de valor alguno en virtud de los actos demandados», y (ii) ordene a este reintegrar las sumas canceladas por concepto de pensión de jubilación, debidamente actualizadas.

1.3 Fundamentos fácticos. Relata la accionante que la extinguida Cajanal, con Resolución 53395 de 29 de octubre de 2008, le reconoció, a partir del 1º de enero del mismo año, pensión de jubilación al señor Julio Hernando Moya Buitrago, conforme a las Leyes 7ª de 1961 y 100 de 1993, y los Decretos 1372 de 1966, 2334 de 1977 y 1158 de 1994, comoquiera que cumplió 43 años de edad y prestó sus servicios por más de 20 años para la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

Que la citada prestación fue reliquidada, mediante Resolución PAP 6286 de 12 de julio de 2010, «[...] por nuevos tiempos de servicios, elevando la mesada a \$3.804.809.23, efectiva a partir del 1º de diciembre de 2008».

Dice que el 2 de noviembre de 2011, el accionado solicitó el reajuste de su pensión de jubilación, negado con Resolución RDP 18054 de 19 de abril de 2013, sin embargo, «[...] actualmente recibe las mesadas pensionales conforme con lo ordenado en los actos demandados».

1.4 Disposiciones presuntamente violadas y su concepto. Cita como normas violadas por los actos demandados los Artículos 1, 2, 6, 121 y 209 de la Constitución Política; 1 y 2 de la Ley 7ª de 1961; 36 y 140 de la Ley 100 de 1993; 1, 2, 3 y 6 del Decreto 1372 de 1966; 1, 2, 6 y 7 del Decreto 1835 de 1994; y 1 al 6 y 11 del Decreto [2090](#) de 2003.

Aduce que de conformidad con el Decreto 1835 de 1994, «[...] los servidores públicos de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil incorporados a la planta de personal del Servicio Técnico Aeronáutico, que se encontraran incorporados a 31 de diciembre de 1993, que tuvieran 35 o más años de edad si son mujeres, o 40 o más años si son hombres, o 10 o más años de servicios prestados o cotizados, a la fecha en que [aquella] entró en vigencia [...], esto es el 4 de agosto de 1994 [...], pueden pensionarse conforme al régimen anterior, que para el caso sería el establecido en el Artículo 2 de la Ley 7ª de 1961, es decir con 20 años de servicio sin importar la edad», requisitos que no colma el demandado, pues para esa fecha solo tenía 7 años de servicio y 28 de edad.

Que a pesar de lo anterior, la desaparecida Cajanal le reconoció la pensión de jubilación con fundamento en la Ley 7ª de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, «[...] al acreditar 20 años de servicios en la Aeronáutica Civil, siendo el último cargo el de CONTROLADOR TRÁNSITO AÉREO, teniendo solo 43 años de edad».

Además, asevera que para la fecha en que se solicitó el reconocimiento pensional, el Decreto 1835 de 1994 había sido derogado por el [2090](#) de 2003, que creó «[...] un régimen de transición aplicable a los trabajadores que desempeñen actividades de alto riesgo en la Aeronáutica Civil, que les permite pensionarse en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores [sic] que regulaban las actividades de alto riesgo, quienes para cobijarse deben acreditar 500 semanas de cotización y el cumplimiento de los requisitos del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993»; no obstante, aunque el accionado satisfizo el primer requisito (tiempo cotizado), para el 1º de abril de 1994, entrada en vigor de la dicha Ley, solo tenía 28 años de edad y 7 años y 7 meses de servicios, por lo que tampoco tiene derecho a las citadas prerrogativas.

1.5 Medida cautelar. La UGPP, en el escrito de demanda, solicitó suspender provisionalmente los actos administrativos enjuiciados, medida cautelar negada con auto de 27 de julio de 2015 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (ff. 313 a 325 c. de medidas cautelares).

1.6 Contestación de la demanda (ff. 225 a 261). El accionado, por intermedio de apoderado, se opuso a la prosperidad de las pretensiones y se refirió a cada uno de los hechos de la demanda, en el sentido de que algunos son ciertos, otros parcialmente y los demás no. Asevera que «[...] además de cumplir con el requisito de las 500 semanas de cotización exigidas por el ARTICULO 6º DEL DECRETO [2090](#) DE 2003, ya que contaba con 884 semanas aproximadas, pues ingresó el 26 de agosto de 1986 como CONTROLADOR AEREO en AEROCIVIL, es decir al 28 de julio de 2003 llevaba 17 años de servicios que multiplicado por 52 semanas que corresponde a un año, años arroja [...] 884 semanas. [...] igualmente cumple con los requisitos exigidos por el Artículo 9 de la ley 797 de 2003» (sic).

Que en el asunto sub judice, «[...] las normas anteriores a aplicar son la ley 7 de 1961 y su decreto reglamentario 1372 de 1966, mas no el decreto 1835 de 1994 que pretende la demandante se aplique, el cual fue DEROGADO expresamente por el Artículo 11 del decreto [2090](#) del 26 de julio de 2003 [...].».

1.7 Providencia apelada (ff. 422 a 437). El Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección C de la sección segunda), a través de sentencia

de 21 de septiembre de 2016, negó las súplicas de la demanda (sin condena en costas), al considerar que «[...] como quiera que el demandante [sic] cumple las exigencias para ser beneficiario del régimen de transición establecido en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, por cuanto para la fecha de su entrada en vigencia (28 de julio de 2003) acreditaba 883 semanas cotizadas y para la fecha en que solicitó el reconocimiento pensional, había acumulado 1104 semanas, el reconocimiento y reliquidación pensional efectuados a través de las resoluciones No. 53395 del 29 de octubre de 2008 y PAP 006286 del 12 de julio de 2010, se encuentra conforme a derecho, pues en ellas se aplicó la ley 7 de 1961, que exigía para el reconocimiento pensional, acreditar un total de 20 años de servicios, sin tomar en cuenta la edad del beneficiario, condición cumplida efectivamente por el demandado [...].».

Que «[...] frente a los requisitos del Artículo 36 de la ley 100 de 1993, [...] diversos pronunciamientos [del Consejo de Estado] han sido unánimes en señalar que dicha exigencia resulta inaplicable [...], puesto que desconoce los principios «[...] de inescindibilidad normativa, [...] favorabilidad laboral y la protección especial para aquellos funcionarios que por desarrollar actividades de alto riesgo tienen una disminución significativa en su expectativa de vida saludable».

1.8 El recurso de apelación (ff. 443 a 447). Inconforme con el anterior fallo, la entidad demandante interpone recurso de apelación, para lo cual sostiene que el accionado (i) prestó sus servicios desde el 25 de agosto de 1986, por lo que para el 4 de agosto de 1994, fecha de entrada en vigor del Decreto 1835 de ese año, solo había laborado 7 años y 11 meses y tenía 28 años de edad, que resultan insuficientes para beneficiarse del régimen de transición allí consagrado; y (ii) «[...] tampoco se encontraba en el régimen de transición previsto en el Artículo 36 de la ley 100 de 1993, como quiera que para el 1º de abril de 1994, no contaba con 40 años de edad ni 15 años de servicio [...].».

Que lo que pretende en este asunto «[...] es la aplicación de la ley en los términos vigentes, lo que para este caso implica la integración del texto normativo que establece el beneficio del régimen de transición, sin que sea dable dejar de considerar su obligatoriedad so pretexto de acogerse al principio de favorabilidad».

Agrega que el demandado debe reintegrar los dineros que devengó por concepto de pensión de jubilación que le fue reconocida indebidamente, pues acceder a ella «*sin el cumplimiento de los requisitos legales [...], constituye una forma de abuso del derecho*», que además causa un grave perjuicio al patrimonio del Estado.

## II. TRÁMITE PROCESAL

El recurso de apelación interpuesto por la actora fue concedido con auto 18 de noviembre de 2016 (ff. 453 y 454) y admitido por esta Corporación a través de proveído de 25 de septiembre de 2019 (f. 480), en el que se dispuso la notificación personal al agente del Ministerio Público y a las partes por estado, en cumplimiento de los Artículos 198 (numeral 3) y 201 del CPACA.

2.1 Alegatos de conclusión. Admitida la alzada, se continuó con el trámite regular del proceso en el sentido de correr traslado a las partes y al Ministerio Público, por medio de auto de 11 de diciembre de 2019 (f. 488), para que aquellas alegaran de conclusión y este conceptuara, oportunidad aprovechada por las primeras.

2.1.1 Parte demandada (ff. 489 a 499). El accionado, por intermedio de apoderado, pide confirmar el fallo apelado, para lo cual, además de reiterar los argumentos expuestos en el escrito de contestación, señala que es beneficiario del régimen de transición previsto en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003.

2.1.2 Entidad accionante (ff. 504 a 505 vuelto). La actora, por medio de apoderada, pide revocar la sentencia de primera instancia, toda vez que aunque el «[...] a quo advirtió que el ahora demandado no reunía los requisitos legales para la aplicación del beneficio de la transición [de la Ley 100 de 1993], apartándose del texto normativo, se abstuvo de reconocer que no se le podría reconocer tal prerrogativa, como se pretende con la demanda».

## III. CONSIDERACIONES

3.1 Competencia. Conforme a la preceptiva del Artículo 150 del CPACA a esta Corporación es competente para conocer del presente litigio, en segunda instancia.

3.2 Problema jurídico. De acuerdo con el recurso de apelación, corresponde en esta oportunidad a la Sala determinar si al accionado le asistía derecho al reconocimiento de su pensión de jubilación, en calidad de exservidor público de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con la Ley 7<sup>a</sup> de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, o por el contrario, carece de fundamento, pues aquel no fue beneficiario de los regímenes de transición previstos en los Decretos 1835 de 1994 y 2090 de 2003 y la Ley 100 de 1993.

3.3 Marco jurídico. En punto a la resolución del problema jurídico planteado en precedencia, procede la Sala a realizar el correspondiente análisis normativo a efectos de establecer la solución jurídicamente correcta respecto del caso concreto.

Lo primero que ha de anotarse es que la Ley 100 de 1993, «*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*», fue expedida por el Congreso de la República con el fin, entre otros, de unificar la normativa en cuanto a la diversidad de regímenes pensionales especiales existentes.

No obstante lo anterior y con el objetivo de evitar menoscabar derechos a personas que se encontraban próximas a ser pensionadas o tuviesen cierto tiempo de servicio, se previó el régimen de transición, consagrado en el Artículo 36 de la referida Ley 100 de 1993.

En efecto, en dicha norma se dispuso que las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema de seguridad social integral (1º de abril de 1994) contaran con treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, se les reconocerá la pensión de jubilación de conformidad con el régimen anterior al cual se encontraban afiliados, es decir, la pensión de jubilación respecto de la edad, tiempo de servicio y monto se les aplicará el régimen anterior.

En lo pertinente a la normativa que rige la pensión de jubilación a la que alude la presente demanda, en principio, se precisa que las pensiones que gozan de un régimen especial no se rigen por las disposiciones previstas en las Leyes 33 y 62 de 1985, por lo tanto, la pensión de jubilación reconocida a los radiooperadores, técnicos de radio y electricidad y oficiales de meteorología de la Aeronáutica Civil, bajo los requisitos de la Ley 7<sup>a</sup> de 1961, no les es aplicable dicha normativa. Así se encuentra consignado en el Artículo inicial de la Ley 33 de 1985, cuyo texto, en lo pertinente, dispone:

**ARTÍCULO 1.-** 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 quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.

Por su parte, Ley 7<sup>a</sup> de 1961, «*sobre pensiones de jubilación de Radio-operadores, Técnicos de Radio y Electricidad y Oficiales de Meteorología al servicio de la Empresa Colombiana de Aeródromos*», prevé:

**ARTÍCULO 1.** Los Radio-operadores del Servicio Móvil Aeronáutico Categoría "R" y del servicio Fijo, de acuerdo con las definiciones dadas en el Decreto 3418 de 1954 y su reglamentario 2427 de 1956; los Técnicos de Radio y Electricidad y los Oficiales de Meteorología que venían prestando sus servicios a Aerovías Nacionales de Colombia, S.A. (Avianca) y que fueron incorporados a la Empresa Colombiana de Aeródromos creada por el Decreto 3269 de 1954, para los efectos de la pensión de jubilación tendrán derecho a que se les compute el tiempo servido a dicha empresa privada como tiempo de servicio a la Nación

**ARTÍCULO 2.** Para los efectos indicados se aplicara a los mencionados trabajadores lo dispuesto en el Artículo 21 del decreto 1237 de 1946 y tendrán derecho a la pensión de jubilación al cumplir veinte (20) años de servicio cualquiera que fuere su edad.

El Decreto 1372 de 1966, «*Por el cual se reglamenta la Ley 7<sup>a</sup> de 1961 sobre pensiones de jubilación de radiooperadores, técnicos de radio, de electricidad y oficiales de meteorología*», prescribe:

ARTÍCULO 1. Son radiooperadores del Servicio Móvil Aeronáutico Categoría "R" y del Servicio Fijo, definidos en el Decreto 3418 de 1954, los funcionarios que operan los circuitos de radio que integran tales servicios, sea cual fuere la naturaleza de estos circuitos y la denominación de planta de los cargos o nomenclatura dentro de la organización del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, de la Empresa Colombiana de Aeródromos o del Departamento Administrativo del Servicio Civil.

ARTÍCULO 2. Son oficiales de metereología los funcionarios calificados por el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil como idóneos para atender los requerimientos metereológicos, aeronáuticos, sea cual fuere la denominación de planta de los cargos o nomenclatura dentro de la organización del organismo metereológico aeronáutico al cual pertenece o del Departamento Administrativo del Servicio Civil.

ARTÍCULO 3. Son técnicos de radio y de electricidad, los funcionarios que desarrollen las actividades propias de su profesión con fines exclusivamente aeronáuticos, sea cual fuere la denominación de planta de los cargos nomenclatura dentro de la organización del organismo aeronáutico al cual pertenecen o del Departamento Administrativo del Servicio Civil

[...]

ARTÍCULO 6. De acuerdo con los Artículos 2º de la Ley 7ª de 1961 y 21 del Decreto 1237 de 1946, el personal de que trata el presente Decreto tendrá derecho a la pensión vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual de las asignaciones que hubiere devengado durante el último año de servicios.

En consecuencia, los empleados a que se refiere la Ley 7ª de 1961 y que se encuentran definidos específicamente en el Decreto reglamentario 1372 de 1966, tendrían derecho, al cumplir veinte (20) años de servicio en la Aeronáutica Civil, a una pensión vitalicia de jubilación equivalente al 75% de las asignaciones que hubiere devengado durante el último año de servicios.

Ahora bien, la Ley 100 de 1993, en su Artículo 140, dispuso:

Actividades de alto riesgo de los servidores públicos. De conformidad con la Ley 4ª de 1992, el Gobierno Nacional expedirá el régimen de los servidores públicos que laboren en actividades de alto riesgo, teniendo en cuenta una menor edad de jubilación o un número menor de semanas de cotización, o ambos requisitos. Se consideran para este efecto como actividades de alto riesgo para el trabajador aquellas que cumplen algunos sectores tales como el Cuerpo de Custodia y Vigilancia Nacional Penitenciaria. Todo sin desconocer derechos adquiridos.

El Gobierno Nacional establecerá los puntos porcentuales adicionales de cotización a cargo del empleador, o del empleador y el trabajador, según cada actividad [subraya la Sala].

De igual modo, el Decreto 691 de 1994, «*Por el cual se incorporan los servidores públicos al sistema general de pensiones y se dictan otras disposiciones*», preceptuó: «Actividades de alto riesgo. Los servidores públicos que laboren en actividades de alto riesgo para su salud, se entienden incorporados al sistema general de pensiones, pero les aplicarán las condiciones especiales que para cada caso se determinen» (Artículo 5º).

En armonía con lo anterior, el Gobierno nacional, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por «[...] el ordinal 11 del Artículo 189 y los literales e) y f) del ordinal 19 del Artículo 150 de la Constitución Política, en concordancia con el Artículo 140 de la Ley 100 de 1993», expidió el Decreto 1835 de 1994, «*Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos*»<sup>1</sup>, que en lo atañedero a tales actividades desarrolladas por algunos empleados de la Aeronáutica Civil, establece:

ARTÍCULO 2. Actividades de alto riesgo. En desarrollo del Artículo 140 de la Ley 100 de 1993, sólo se consideran actividades de alto riesgo las siguientes:

[...]

4. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil. Técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la oficina de registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con la reglamentación contenida en la Resolución No. 03220 de junio 2 de 1994 por medio de la cual se modifica el manual de reglamentos

aconsejeros; y demás normas que la modifiquen, adicionen o aclaren.

Técnicos aeronáuticos con funciones de radio operadores, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, con base en la reglamentación contenida en la Resolución No.2450 de diciembre 19 de 1974 por medio de la cual se adopta el manual de reglamentos aeronáuticos, y demás normas que la modifiquen, adicionen o aclaren.

[...]

**ARTÍCULO 6 Requisitos para obtener la pensión de vejez.** Los servidores públicos que laboren en las actividades previstas en el numeral 4 del Artículo 2o. de este decreto, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando cumplan los siguientes requisitos:

1. a) 55 años de edad y,
- b) 1000 semanas de cotización, de las cuales por lo menos 500 semanas hayan sido cotizadas en las actividades señaladas en el numeral 4o. del Artículo 2o. de este decreto.

La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un año por cada sesenta (60) de cotización, adicionales a las primeras 1000 semanas, sin que la edad pueda ser inferior a 50 años, o,

2. a) 45 años de edad, y
- b) 1000 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en las actividades señaladas en el numeral 4 de Artículo 2o. de este decreto.

**ARTÍCULO 7. Régimen de transición.** El régimen general de transición previsto en el Artículo 36 de la Ley 100 se aplica a los servidores públicos de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil.

No obstante, se establece el siguiente régimen de transición para los funcionarios de dicha unidad administrativa que estuviesen 35 o más años de edad si son mujeres, o 40 o más años de edad si son hombres, o 10 o más años de servicios prestados o cotizados, así:

1. Para los servidores descritos en el Artículo 6º de este decreto.
2. Para los servidores que a 31 de Diciembre de 1993 se encontraban incorporados a la planta de personal del Sector Técnico Aeronáutico;

Los requisitos de edad para acceder a la pensión de vejez o jubilación, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de dicha pensión, de los funcionarios descritos en los numerales 1º y 2º de este Artículo, serán los establecidos en el régimen anterior que les era aplicable.

[...]

**ARTÍCULO 13. Base de cotización e ingreso base de liquidación.** La base para calcular las cotizaciones de los funcionarios y el ingreso base de liquidación serán los establecidos en los Artículos 18 y 21 de la Ley 100, y sus reglamentos.

Por lo tanto, los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo y de radio operadores<sup>2</sup> y los que estuviesen incorporados

a 31 de diciembre de 1993 a la planta de personal del sector técnico aeronáutico, siempre que a 4 de agosto de 1994 (entrada en vigor del mencionado Decreto 1835 de 1994) hubieren tenido treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o diez (10) o más años de servicios cotizados, tienen derecho, al cumplir veinte (20) años de servicio en la Aeronáutica Civil, a una pensión vitalicia de jubilación equivalente al 75% de las asignaciones devengadas durante el último año de servicios, de conformidad con la aludida Ley 7<sup>a</sup> de 1961 y su Decreto reglamentario 1372 de 1966.

Por su parte, aquellos servidores de la Aeronáutica Civil que no colman las condiciones para hacerse beneficiarios del régimen de transición contemplado en el precitado Artículo 7º del Decreto 1835 de 1994, tendrán derecho a obtener la pensión de vejez cuando cumplan (i) 55 años de edad y 1000 semanas de cotización (de las cuales por lo menos 500 semanas hayan sido cotizadas como técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo y de radio operadores); o (ii) 45 años de edad y 1000 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la misma calidad. En este evento, el monto de la pensión, de acuerdo con lo contemplado en los Artículos 140 de la Ley 100 de 1993 y 5º del Decreto 691 de 1994, se regirá para las previsiones contenidas en el Artículo 34 de la primera norma<sup>3</sup>, puesto que el régimen especial de actividades de alto riesgo abarca únicamente los requerimientos para acceder a esa prestación.

No obstante, el presidente de la República, en uso de las facultades extraordinarias otorgadas en el Artículo 17 (numeral 2)<sup>4</sup> de la Ley 797 de 2003, que reformó «[...] algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales», expidió el Decreto 2090 de 2003, «Por el cual se definen las actividades de alto riesgo para la salud del trabajador y se modifican y señalan las condiciones, requisitos y beneficios del régimen de pensiones de los trabajadores que laboran en dichas actividades»<sup>5</sup>, que a su vez derogó el citado Decreto 1835 de 1994 y en lo pertinente, prevé:

Artículo 1º. Definición y campo de aplicación. El presente decreto se aplica a todos los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo, entendiendo por actividades de alto riesgo aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo.

Artículo 2º. Actividades de alto riesgo para la salud del trabajador. Se consideran actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores las siguientes:

[...]

5. En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil o la entidad que haga sus veces, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, con licencia expedida o reconocida por la Oficina de Registro de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, de conformidad con las normas vigentes.

[...]

ARTÍCULO 5. Monto de la cotización especial. El monto de la cotización especial para las actividades de alto riesgo es el previsto en la Ley 100 de 1993, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

ARTÍCULO 6. Régimen de transición. Quienes a la fecha de entrada en vigencia del presente decreto hubieren cotizado cuando menos 500 semanas de cotización especial, tendrán derecho a que, una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión, esta les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo [<sup>6</sup>].

PARÁGRAFO. Para poder ejercer los derechos que se establecen en el presente decreto cuando las personas se encuentren cubiertas por el régimen de transición, deberán cumplir en adición a los requisitos especiales aquí señalados, los previstos por el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el Artículo 18 de la Ley 797 de 2003.

Por otro lado, en lo que dice relación con el contenido del parágrafo del Artículo 6º del precitado Decreto 2090 de 2003, con base en el cual el ente de previsión social advierte que debe exigirse, además de lo anterior, el cumplimiento de los requisitos contemplados en el Artículo 36 de la **Sentencia 2014-03056 de 2020 Consejo de Estado**

Ley 100 de 1993, para acceder al mencionado régimen especial, esta subsección dijo:

En criterio de la Sala, entender a partir de la literalidad de la norma que el régimen especial de transición en pensiones de alto riesgo señalado en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, además del requisito de las 500 semanas de cotización especial, exige para el caso del demandante el cumplimiento adicional de los requisitos previstos en el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, resulta desproporcionado y más gravoso, pues el señor [...] cumple con el requisito especial de las 500 semanas, y aspira a un reconocimiento pensional bajo las condiciones establecidas en el Artículo 6º del Decreto 1835 de 1994.

Acogiendo en esta oportunidad el criterio interpretativo ya expresado en asuntos similares al presente, debe señalar la Sala que las exigencias adicionales a las que se refiere el párrafo del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 colocan en una situación desventajosa, en virtud del tránsito legislativo, al demandante que se encontraba próximo a cumplir los requisitos para obtener la pensión de vejez en las condiciones previstas en el Artículo 6 del Decreto 1835 de 1994.

La finalidad de un régimen de transición consiste en que el legislador establezca un sistema de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen una expectativa legítima de adquirir ese derecho.

*"Los regímenes de transición, en consecuencia, (i) recaen sobre expectativas legítimas de los asociados y no sobre derechos adquiridos; (ii) su fundamento es el de salvaguardar las aspiraciones de quienes están cerca de acceder a un derecho específico de conformidad con el régimen anterior y (iii) su propósito es el de evitar que la subrogación, derogación o modificación del régimen anterior, impacte excesivamente las aspiraciones válidas de los asociados, especialmente si existe la posibilidad de minimizar esa incidencia y de armonizar las expectativas ciudadanas y los cambios legislativos a través de un régimen de transición"*<sup>7</sup>

La norma en mención exige a los beneficiarios del régimen de transición en ella establecido cumplir, además de los requisitos especiales, los previstos por el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Al respecto, como quiera que la disposición jurídica establece requisitos para la transición de un régimen pensional especial y a su vez requisitos para ser beneficiario del régimen de transición general, la interpretación que más favorece al demandante es la que permite, ante dos normas concurrentes, la aplicación preferente de la regla de transición que le posibilite el reconocimiento de su pensión especial de vejez.

Sobre la aplicación del principio de favorabilidad en la interpretación de las normas en materia laboral, la Corte Constitucional a partir del Artículo 53 de la Constitución Política ha sostenido que "...so pretexto de interpretar el alcance de las normas jurídicas, no le es dable a los jueces desconocer las garantías laborales reconocidas a los trabajadores por la Constitución Política y las leyes. De igual forma, las autoridades judiciales tampoco se encuentran en posibilidad de actuar en contra de los principios superiores como son, entre otros, los de igualdad de trato y favorabilidad"<sup>8</sup>. En este sentido, "puede afirmarse que el Estatuto Superior se ha preocupado por garantizar un mínimo de derechos a los trabajadores, los cuales no pueden ser ignorados, disminuidos o transgredidos por las autoridades públicas y, en particular, por los jueces y magistrados de la República en su función constitucional de aplicar y valorar el alcance de la ley"<sup>9</sup>.

[...]

De otra parte, y respecto del requisito previsto en el mencionado inciso primero del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 sobre la cotización especial cuando menos de 500 semanas, la Corte Constitucional en sentencia C-663 de 2007 declaró la exequibilidad condicionada de dicho Artículo, acogiendo la interpretación más favorable a los trabajadores "que es aquella que les permite acreditar el número de semanas de cotización para mantenerse en el régimen de transición, con las semanas cotizadas en los diferentes regímenes previos donde tales cotizaciones hayan sido jurídicamente calificadas como de alto riesgo, así tales cotizaciones no tuvieran el carácter de "especiales" al momento de entrar a regir el Decreto 2090 de 2003". Y, frente a la coexistencia del régimen de transición previsto en el Decreto 2090 de 2003 y el que establece la Ley 100 de 1993 señaló que "El régimen de transición previsto en el Decreto 2090 de 2003..resulta ser un régimen de transición distinto al de la Ley 100 de 1993, lo cual plantea cuestiones atinentes a la aplicación del régimen más favorable al trabajador...En ese orden de ideas, en el hipotético caso en que en una situación concreta un trabajador se vea amparado por ambos regímenes de transición, el de la Ley 100 y el del Decreto 2090 de 2003-, lo cierto es que al existir dos normas vigentes y aplicables para una misma situación, debe prevalecer a la luz de la Constitución aquel régimen que resulte más favorable y benéfico para el trabajador involucrado, por tratarse de disposiciones pensionales".

Luego entonces, por ser más favorable frente a las expectativas pensionales del demandante quien estaba próximo a cumplir con los requisitos para acceder al derecho en las condiciones descritas en el Decreto 1835 de 1994, y en virtud del principio de inescindibilidad de la norma frente a una disposición en la que se fijan requisitos de un régimen de transición de naturaleza especial y a la vez los previstos en el régimen de transición dispuesto en la Ley 100 de 1993, para la Sala la fuente que debe aplicarse en el caso particular es el inciso primero del Artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, y entender que el actor es beneficiario del régimen especial de transición por haber acreditado 500 semanas de cotización en actividades de alto riesgo al 28 de julio de 2003, fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003<sup>10</sup>.

De lo trascrito se concluye que la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil tiene el carácter de alto riesgo, por ende, dichos servidores públicos gozan del régimen pensional establecido por el mencionado Decreto 2090 de 2003, sin embargo, este dispuso un régimen de transición consistente en que quienes a 28 de julio de 2003 hubieren cotizado al menos 500 semanas, tendrán derecho a que una vez cumplidas 1000 semanas cotizadas<sup>11</sup>, la pensión de vejez les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo, esto es, el Decreto 1835 de 1994.

3.4 Caso concreto. El material probatorio traído al plenario da cuenta de la situación respecto de los hechos a los cuales se refiere la presente demanda, en tal virtud, se destaca:

- a) Cédula de ciudadanía del accionado, según la cual este nació el 24 de abril de 1965 (f. 175).
- b) Certificado laboral expedido por la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, en el que figura que el demandado prestó sus servicios para esa entidad desde el 25 de agosto de 1986 hasta el 5 de febrero de 2010 y se desempeñó como (i) controlador de tránsito aéreo grados 8 (25 de agosto de 1986 a 1º de septiembre de 1988), 10 (2 de septiembre de 1988 a 6 de marzo de 1989), 12 (7 de marzo de 1989 a 31 de enero de 1994), 21 (26 de agosto de 1997 a 25 de mayo de 1998), 25 (26 de mayo de 1998 a 13 de diciembre de 2001) y 28<sup>12</sup> (14 de diciembre de 2001 a 5 de febrero de 2010), y (ii) técnico aeronáutico III 22-18 (1º de febrero de 1994 a 24 de agosto de 1997) [f. 247 c. de medidas cautelares].
- c) Resolución 53395 de 29 de octubre de 2008, a través de la cual la entonces Cajanal le reconoció pensión de jubilación al accionado, quien adquirió el estatus pensional el 24 de agosto de 2006, a partir del 1º de enero de 2008, con base en el 75% del «[...] promedio de lo devengado sobre el salario promedio de 10 años, conforme a lo establecido en el Artículo 21 de la Ley 100/93, entre el 01 de enero de 1998 y el 30 de diciembre de 2007 [...]», así como la Ley 7ª de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, condicionada a demostrar el retiro definitivo del servicio (ff. 65 a 69).
- d) Resolución PAP 6286 de 12 de julio de 2010, mediante la cual la extinguida Cajanal reajustó la pensión de jubilación del accionado a partir del 1º de diciembre de 2008, «por nuevos factores de salario», con el 75% del «[...] promedio de lo devengado entre el 01 de diciembre de 1998 hasta el 30 de noviembre de 2008[], para lo cual] debe demostrar [el] retiro definitivo del servicio [...]» (ff. 123 a 127).

De las pruebas anteriormente enunciadas se desprende que el demandado nació el 24 de abril de 1965 y laboró en la Aeronáutica Civil, del 25 de agosto de 1986 al 5 de febrero de 2010, en condición de controlador de tránsito aéreo y técnico aeronáutico. Luego, la desaparecida Cajanal le reconoció pensión de jubilación, a través de Resolución 53395 de 29 de octubre de 2008, a partir del 1º de enero de 2008, en los términos de la Ley 7ª de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, una vez completó 20 años de servicios; reliquidada con Resolución PAP 6286 de 12 de julio de 2010, «por nuevos factores de salario», condicionada al retiro definitivo.

Ahora bien, lo primero que ha de advertirse es que si bien es cierto el accionado no se encuentra amparado por el régimen de transición previsto en los Artículos 36 de la Ley 100 de 1993 y 7º del Decreto 1835 de 1994, puesto que para el 1º de abril de 1994 tenía menos de 29 años de edad y 7 de servicios, también lo es que le resulta aplicable el de transición establecido en el Artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, toda vez que para el 28 de julio de ese año (fecha de su entrada en vigor) contaba con más de 500 semanas cotizadas (883) y se encontraba incorporado a la planta de personal del sector técnico aeronáutico, en calidad de técnico aeronáutico III 22-18.

En virtud de lo anotado, se tiene que ciertamente la entonces Cajanal, al reconocer la pensión de jubilación del accionado al cumplir 20 años de

servicios, sin miramiento a la edad, esto es, conforme a la Ley 7<sup>a</sup> de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, incurrió en error, pues, como se vio, al ser beneficiario del régimen de transición del Decreto 2090 de 2003, debía ser concedida en las mismas condiciones establecidas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo (Decreto 1835 de 1994)<sup>13</sup>.

Cabe recordar que el Artículo 6 del citado Decreto 1835 de 1994 dispone que la pensión de vejez será reconocida cuando el servidor colme (i) 55 años de edad y 1000 semanas de cotización (de las cuales por lo menos 500 semanas hayan sido cotizadas como técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo y de radio operadores); o (ii) 45 años de edad y 1000 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la misma calidad.

En el presente caso, se observa que (i) hasta el 5 de febrero de 2010, fecha en la que el demandado se desvinculó de la Aeronáutica Civil, cotizó 1223 semanas, valga decir, más de las 1175 que exige el Artículo 34 de la Ley 100 de 1993 para acceder a la pensión de vejez en 2010, y (ii) alcanzó los 45 años de edad el 24 de abril de 2010, de lo que se colige que el accionado le asiste el derecho a la aludida pensión especial a partir de esta última fecha, en los términos del Decreto 1835 de 1994.

En este orden de ideas, si bien la liquidada Cajanal reconoció la precitada prestación en atención a una normativa que no era aplicable, también lo es que el accionado tiene derecho a esta de conformidad con el Decreto 1835 de 1994, lo cual no puede desconocer la Sala, por involucrar la garantía de linaje constitucional fundamental a la seguridad social que debe ser preservada por las autoridades judiciales, máxime cuando el demandado ha devengado su pensión desde el año 2010, cuando adquirió el estatus de jubilado y se hallaba fuera del servicio oficial, por lo que sorprenderlo con la decisión de eliminar el reconocimiento pensional tal como se le concedió, sin ordenar su reliquidación de acuerdo con la norma que sí le resulta aplicable, también podría quebrantar su derecho a la vida en condiciones dignas.

Por otra parte, en lo referente a que se condene al demandado a devolver las sumas de dinero pagadas por la extinguida Cajanal con ocasión de los actos administrativos acusados, cabe precisar que al tenor del Artículo 83 de la Constitución Política, la buena fe se presume en todas las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, por ende, en lo que se refiere al reintegro de los valores recibidos por él, la Sala lo negará, habida cuenta de que en el proceso no se encuentra acreditada la mala fe con que actuó para obtener el reconocimiento de la citada prestación, toda vez que no existe prueba orientada a demostrar fraude, maniobras o actos ilegales tendientes a lograr ese beneficio.

En ese orden de ideas, debe darse aplicación a la letra c del numeral 1 del Artículo 164 del CPACA, toda vez que al estar ante un caso de prestaciones periódicas, «[...] no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe».

En lo que concierne a las costas del proceso, que incluye las agencias en derecho que correspondan a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, esta Corporación, en sentencia de 1.<sup>º</sup> de diciembre de 2016<sup>14</sup>, se pronunció así:

En ese orden, la referida norma especial que regula la condena en costas en la jurisdicción de lo contencioso-administrativo dispone:

**ARTÍCULO 188. Condena en costas.** 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.

La lectura interpretativa que la Sala otorga a la citada regulación especial gira en torno al significado del vocablo disponer, cuya segunda acepción es entendida por la Real Academia Española como «2. tr. Deliberar, determinar, mandar lo que ha de hacerse».

Ello implica que disponer en la sentencia sobre la condena en costas no presupone su causación *per se* contra la parte que pierda el litigio y solo, en caso de que estas sean impuestas, se acudirá a las normas generales del procedimiento para su liquidación y ejecución (Artículo 366 del CGP).

En tal virtud, a diferencia de lo que acontece en otras jurisdicciones (civil, comercial, de familia y agraria), donde la responsabilidad en materia

de costas siempre es objetiva (Artículo 365 del CGP), corresponde al juez de lo contencioso-administrativo elaborar un juicio de ponderación subjetiva respecto de la conducta procesal asumida por las partes, previa imposición de la medida, que limitan el arbitrio judicial o discrecionalidad, para dar paso a una aplicación razonable de la norma.

Ese juicio de ponderación supone que el reproche hacia la parte vencida esté revestido de acciones temerarias o dilatorias que dificulten el curso normal de las diferentes etapas del procedimiento, cuando por ejemplo sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad; se aduzcan calidades inexistentes; se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos; se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas; se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso; o se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas (Artículo 79 CGP).

Así las cosas, frente al resultado adverso a los intereses del demandante, se tiene que ejercicio de forma legítima el reclamo por la vía judicial del derecho que le asistía de acceder a la pensión gracia, pues con base en el ordenamiento que la rige y los lineamientos jurisprudenciales en la materia, así lo consideró.

Por consiguiente, esta Sala considera que la referida normativa deja a disposición del juez la procedencia o no de la condena en costas, puesto que para ello debe examinar la actuación procesal de la parte vencida y comprobar su causación y no el simple hecho de que las resultas del proceso le fueron desfavorables a sus intereses, pues dicha imposición surge después de tener certeza de que la conducta desplegada por aquella comporta temeridad o mala fe, por lo que, al no predicarse tal proceder de la parte demandada, no se impondrá condena en costas.

A partir de los anteriores prolegómenos, con fundamento en los elementos de juicio allegados al expediente y apreciados en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin más disquisiciones sobre el particular, la Sala revocará la sentencia de primera instancia, que negó las súplicas de la demanda; en su lugar, (i) declarará la nulidad de las Resoluciones 53395 de 29 de octubre de 2008 y PAP 6286 de 12 de julio de 2010, por medio de las cuales la desaparecida Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) reconoció y reliquidió, en su orden, la pensión de jubilación del accionado; (ii) negará las demás pretensiones; y (iii) ordenará a la UGPP reliquidar la pensión de jubilación al demandado a partir del 24 de abril de 2010 (fecha de adquisición del estatus pensional), de conformidad con el Artículo 6º del Decreto 1835 de 1994, equivalente al 75% del promedio de lo cotizado durante los últimos 10 años de servicios, conforme al Artículo 21 de la Ley 100 de 1993. En el IBL pensional se deberán incluir los factores sobre los cuales se hayan efectuado los correspondientes aportes, además de los previstos en los Decretos 691 y 1158 de 1994 como ingreso base de cotización (IBC).

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, sección segunda, subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

1. Revócase la sentencia de 21 de septiembre de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (subsección C de la sección segunda), que negó las súplicas de la demanda en el proceso instaurado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) contra el señor Julio Hernando Moya Buitrago; en su lugar:

1.1 Declarase la nulidad de las Resoluciones 53395 de 29 de octubre de 2008 y PAP 6286 de 12 de julio de 2010, por medio de las cuales la entonces Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) reconoció y reliquidió, en su orden, la pensión especial de jubilación del accionado, por las razones expuestas en la parte motiva.

1.2 Niéganse las demás pretensiones de la demanda.

1.3 Ordénase a la actora reliquidar la pensión de jubilación al demandado a partir del 24 de abril de 2010 (fecha de adquisición del estatus pensional), de conformidad con el Artículo 6º del Decreto 1835 de 1994, equivalente al 75% del promedio de lo cotizado durante los últimos 10 años de servicios, conforme al Artículo 21 de la Ley 100 de 1993. En el IBL pensional se deberán incluir los factores sobre los cuales se hayan

efectuado los correspondientes aportes, además de los previstos en los Decretos 691 y 1158 de 1994 como ingreso base de cotización (IBC), como quedó indicado en la parte motiva.

2. Sin condena en costas.

3. Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en sala de la fecha.

Firmado electrónicamente

CARMELO PERDOMO CUÉTER

Firmado electrónicamente

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Publicado en diario oficial 41473 de 4 de agosto de 1994.

2. Artículo 2º del Decreto 1835 de 1994.

3. «Artículo 34. Monto de la pensión de vejez. El monto mensual de la pensión de vejez, correspondiente a las primeras 1.000 semanas de cotización, será equivalente al 65% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.000 hasta las 1.200 semanas, este porcentaje se incrementará en un 2%, llegando a este tiempo de cotización al 73% del ingreso base de liquidación. Por cada 50 semanas adicionales a las 1.200 hasta las 1.400, este porcentaje se incrementará en 3% en lugar del 2%, hasta completar un monto máximo del 85% del ingreso base de liquidación.

El valor total de la pensión no podrá ser superior al 85% del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima de que trata el Artículo siguiente.

A partir del 10. de enero del año 2004 se aplicarán las siguientes reglas:

El monto mensual de la pensión correspondiente al número de semanas mínimas de cotización requeridas, será del equivalente al 65%, del ingreso base de liquidación de los afiliados. Dicho porcentaje se calculará de acuerdo con la fórmula siguiente:

$r = 65.50 - 0.50 s$ , donde:

$r$  = porcentaje del ingreso de liquidación.

s = número de salarios mínimos legales mensuales vigentes.

A partir del 2004, el monto mensual de la pensión de vejez será un porcentaje que oscilará entre el 65 y el 55% del ingreso base de liquidación de los afiliados, en forma decreciente en función de su nivel de ingresos calculado con base en la fórmula señalada. El 10. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 semanas. Adicionalmente, el 10. de enero de 2006 se incrementarán en 25 semanas cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

A partir del 2005, por cada cincuenta (50) semanas adicionales a las mínimas requeridas, el porcentaje se incrementará en un 1.5% del ingreso base de liquidación, llegando a un monto máximo de pensión entre el 80 y el 70.5% de dicho ingreso, en forma decreciente en función del nivel de ingresos de cotización, calculado con base en la fórmula establecida en el presente Artículo. El valor total de la pensión no podrá ser superior al ochenta (80%) del ingreso base de liquidación, ni inferior a la pensión mínima».

4. «Artículo 17. Facultades extraordinarias. De conformidad con lo dispuesto en el Artículo 150 numeral 10 de la Constitución Política, revísese por seis (6) meses al Presidente de la República de facultades extraordinarias para:

[...]

2. Expedir o modificar las normas relacionadas con el régimen legal para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo y en particular para modificar y dictar las normas sobre las condiciones, requisitos y beneficios, incluyendo la definición de alto riesgo, conforme a estudios y criterios actuariales de medición de disminución de expectativa de vida saludable y ajustar las tasas de cotización hasta en 10 puntos, siempre a cargo del empleador, con el objeto de preservar el equilibrio financiero del sistema

[...]]».

5. Publicado en diario oficial 45262 de 28 de julio de 2003.

6. En sentencia C-663 de 29 de agosto de 2007, la Corte Constitucional, con ponencia del magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, declaró este Artículo exequible condicionalmente «[...] en el entendido que para el cómputo de las 500 semanas, también se podrán acreditar semanas de cotización efectuadas en cualquier actividad que hubiere sido calificada jurídicamente como de alto riesgo».

7. *Sentencia C-663 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa*

8. *Sentencia T-831 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub*

9. *Sentencia T- 545 de 2004 M.P. Eduardo Montealegre Lynnet*

10. Véanse entre otras, sentencia de 12 de junio de 2014 número interno: 3287-2013, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez y sentencia de 22 de abril de 2015 número interno: 2555-13, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

11. Artículo 9º de la Ley 797 de 2003. «[...] A partir del 1º de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1º de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015».

12. Supervisor.

13. En similar sentido, esta subsección decidió en sentencia de 29 de junio de 2017, expediente 08001-23-33-000-2012-00082-01(0391-14), C. P. César Palomino Cortés.

14. Consejo de Estado, sala de lo contencioso-administrativo, expediente 70001-23-33-000-2013-00065-01 (1908-2014), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

---

*Fecha y hora de creación: 2026-01-30 07:59:03*