



Sentencia 2019-00346 de 2021 Consejo de Estado

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso / RÉGIMEN PENSIONAL DE TRANSICIÓN APLICABLE A LOS TÉCNICOS AERONÁUTICOS CON FUNCIONES DE CONTROLADORES AÉREOS DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL

[E]l aquí demandado no es beneficiario del régimen de transición del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, porque al 1.º de abril de 1994 no tenía 40 años de edad o más, ni acreditaba 15 años de servicio; tampoco lo es de la transición de que trata el Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, por cuanto para el 4 de agosto de 1994, fecha en que entró en vigencia dicha norma, no contaba con los 10 años de servicio en la Aeronáutica Civil o los 40 años de edad. Pues para 1994 solo tenía 39 años de edad y 5 años, 4 meses y 23 días de servicio en la Aeronáutica Civil. De igual forma, no está demostrado que hubiese causado su derecho a la pensión especial de vejez en virtud del Artículo 4 del Decreto 1835 de 1994 porque al 27 de julio de 2003, fecha última de vigencia de la norma en cita, tenía 42 años de edad y solo acreditaba un total de 756 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la actividad de alto riesgo cuando se exigían 1000 semanas de cotización. De igual forma, no está demostrado que hubiese causado su derecho a la pensión especial de vejez en virtud del Artículo 4 del Decreto 1835 de 1994 porque al 27 de julio de 2003, fecha última de vigencia de la norma en cita, tenía 42 años de edad y solo acreditaba un total de 756 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la actividad de alto riesgo cuando se exigían 1000 semanas de cotización. NOTA DE RELATORIA: Frente a las garantías del debido proceso, ver: Corte Constitucional, Sentencia C-341 de 2014.

FUENTE FORMAL: LEY 797 DE 2003 - ARTÍCULO 20 - LITERALES / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 29 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 36 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 21 / LEY 33 DE 1985 / LEY 62 DE 1985 / DECRETO 1158 DE 1994 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA - ARTÍCULO 29 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 140 / DECRETO 1835 DE 1994 / LEY 7 DE 1961 Y SU DECRETO REGLAMENTARIO 1372 DE 1966 / DECRETO 2090 DE 2003

RÉGIMEN PENSIONAL DE LOS TÉCNICOS AERONÁUTICOS CON FUNCIONES DE CONTROLADORES AÉREOS DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL / ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO / RÉGIMEN DE TRANSICIÓN

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 reglamentado por el mentado 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 previstas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo, esto es, el Decreto 1835 de 1994.

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso / RÉGIMEN PENSIONAL DE LOS TÉCNICOS AERONÁUTICOS CON FUNCIONES DE CONTROLADORES AÉREOS DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL - Requisitos del régimen de Transición del Decreto 2090 de 2003

[P]ara causar el derecho a la pensión bajo los parámetros del régimen de transición expuesto en el Decreto 2090 de 2003, se tendría que haber cumplido con un mínimo de 1000 semanas de cotización en cualquier tiempo hasta el 31 de diciembre de 2004, porque a partir del 1.º de enero de 2005, el número mínimo de semanas necesarias para acceder a la pensión de vejez aumentó en 50, y posteriormente, a partir del 1.º de enero de 2006, dicho requisito aumentaría anualmente en 25 semanas hasta completar un total de 1300 en el año 2015. No obstante, está Corporación ha interpretado que el requisito en comento equivale a 1000 semanas de cotización bajo el entendido de que es condición necesaria para ser beneficiario del régimen de transición y no como un requisito para acceder al derecho pensional. (...) Ello en virtud de que no resulta razonable ni proporcional exigir el requisito de la Ley 797 ejusdem cuando las previsiones de la norma anterior al Decreto en cita, esto es, el Decreto 1835 de 1994 exige 1000 semanas para causar el derecho y, según el caso concreto, una edad de 45 o 55 años. Bajo los anteriores parámetros, se advierte que el señor Germán López Giraldo al 28 de julio de 2003, fecha en que entró a regir el Decreto 2090 de 2003 tenía 756 semanas de cotización en una actividad clasificada como de alto riesgo, tal como consta en la certificación emitida por la Aeronáutica Civil el 21 de junio de 2013. NOTA DE RELATORIA: Referente al número de semanas requeridas para la pensión en el régimen pensional de la aeronáutica civil, visto como condición necesaria para ser beneficiario del régimen de transición y no como un requisito para acceder al derecho pensional, ver: C. de E, Sentencia, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 29 de junio de 2017, Rad. 08001233300020120008201 (0391-14).

FUENTE FORMAL: LEY 4 DE 1992 / DECRETO 2090 DE 2003 / DECRETO 1835 DE 1994

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO - No configuración / RÉGIMEN PENSIONAL A LOS TÉCNICOS AERONÁUTICOS CON FUNCIONES DE CONTROLADORES AÉREOS DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE AERONÁUTICA CIVIL - Requisitos Decreto 1835 de 1994 / RÉGIMEN DE TRANSICIÓN / ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO

[R]especto al requisito de las 1000 semanas, se observa que solo se hizo efectivo el 11 de junio de 2008, por lo que solo a partir de ese momento podía reclamar el reconocimiento pensional bajo la norma anterior, es decir el Artículo 6 del Decreto 1835 de 1994. (...) En ese orden de ideas, la Subsección encuentra que el señor Germán López Giraldo tiene derecho a la aplicación del numeral 2 del Artículo 6 del Decreto 1835 ejusdem, en virtud del régimen de transición contenido en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, razón por la cual estaría amparado por los requisitos de edad, tiempo de servicios y monto contenidos en las normas pensionales anteriores. (...) El aquí demandado tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación en los términos de edad y tiempo de servicios del Decreto 1835 de 1994, pero deberá liquidarse

conforme a los Artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, habida cuenta que, (...) el régimen previsto en aquella norma consiste en acceder a tal prestación con una menor edad de jubilación y un número menor de semanas de cotización. Así las cosas, es viable colegir que, contrario a lo expuesto por la entidad, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, mediante la decisión objeto de revisión, de forma acertada, encontró que la normativa que rige el derecho pensional reclamado por el señor Germán López Giraldo es el Decreto 1835 de 1994, en virtud del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 (...) En consecuencia, el derecho pensional fue reconocido en favor del señor Germán López Giraldo en cumplimiento de los requisitos que le eran exigibles según el régimen especial que le era aplicable.

FUENTE FORMAL: DECRETO 1835 DE 1994 - ARTÍCULO 6 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 21 / LEY 100 DE 1993 - ARTÍCULO 34 / DECRETO 2090 DE 2003

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley [El] argumento no está dirigido a cuestionar la cuantía de la prestación sino la aptitud legal para su reconocimiento, asunto que no es propio de la causal invocada. La finalidad de esta es la de revisar el valor de la pensión reconocida en contra de lo ordenado por la ley, con el propósito de salvaguardar el equilibrio entre la prestación y su legalidad. De manera que, no se trata de una tercera instancia en la que se reabra el debate sobre el derecho a la prestación, pues su marco se encuentra circunscrito a revisar los aspectos concernientes a la liquidación de aquella, cuando se reconoció en un valor mayor al que corresponde, con vulneración de la ley, lo cual no se da en el sub lite. Por el motivo expuesto habrá de declararse infundada la acción de revisión interpuesta en contra de la sentencia del 22 de marzo de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E.

FUENTE FORMAL: LEY 797 DE 2003 - ARTÍCULO 20 - LITERALES B

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá, D. C., ocho (08) de julio de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 11001-03-25-000-2019-00346-00(2229-19)

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

Demandado: GERMAN LÓPEZ GIRALDO

Referencia: ACCIÓN DE REVISIÓN

Temas: Causales de revisión literales a) y b) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003. Reconocimiento pensional - Técnico aeronáutico con funciones de controlador aéreo.

SENTENCIA DE REVISIÓN -Ley 1437 de 2011 O-040-2021

ASUNTO

La Sala conoce de la acción de revisión interpuesta por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, con el fin de que se infirme la sentencia del 22 de marzo de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Germán López Giraldo contra la UGPP.

ANTECEDENTES DEL PROCESO ORDINARIO

DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

El señor Germán López Giraldo, por intermedio de apoderado y en ejercicio del medio de control consagrado en el Artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, demandó¹ la nulidad de los siguientes actos administrativos:

- Resolución PAP 003212 del 1 de marzo de 2010, mediante la cual el gerente General de CAJANAL en Liquidación, le negó el reconocimiento de una pensión especial de vejez.
- Resolución PAP 009752 del 20 de agosto de 2010, por medio de la cual la misma entidad confirmó la decisión descrita en el ítem anterior, al resolver el recurso de reposición.

Como consecuencia de lo anterior, a título de restablecimiento del derecho, solicitó:

Pretensiones principales:

i) reconocer y pagar la pensión especial de vejez, en cuantía de \$6.697.111, a partir del 1 de enero de 2014 o desde el momento en que se demuestre el retiro definitivo del servicio, con inclusión de todos los factores devengados durante el último año de servicio, a saber, asignación básica, sobresueldo, bonificación por servicios, bonificación semestral por recreación, jornada ordinaria dominical, horas extras, dominical y festivos, primas de navidad, vacaciones y productividad; ii) aplicar los reajustes previstos en la Ley 100 de 1993; iii) indexar las sumas adeudadas, según el índice de precios al consumidor (IPC); iv) cancelar los intereses corrientes y moratorios de conformidad con los Artículos 176, 192 y 195 del CPACA; v) condenar al pago de costas y agencias en derecho y vi) cumplir la sentencia en los términos previstos en el Artículo 192 *ibidem*.

Pretensión subsidiaria:

De no reconocer la pensión conforme se solicitó en precedencia, pidió acceder a la referida prestación con fundamento en las disposiciones contenidas en el Artículo 4 del Decreto 2090 de 2003.

Fundamentos fácticos

En síntesis, se presentaron los siguientes fundamentos fácticos relevantes:

1. El señor Germán López Giraldo nació el 13 de junio de 1960 y presta sus servicios a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil desde el 8 de noviembre de 1988 y hasta la fecha de presentación de la demanda. Ha ocupado los cargos de radio operador aeronáutico, grado 12; técnico aeronáutico, grado 18; controlador aéreo aeródromo, grado 21; controlador instrumentos, grado 22 y controlador radar, grado 25.

2. El demandante, mediante escrito radicado el 30 de julio de 2009, solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, reconocer y pagar en su favor una pensión de vejez bajo el régimen especial que rige a los trabajadores de la Aeronáutica Civil. La entidad denegó la petición a través de la Resolución PAP003212 del 10 de marzo de 2010, bajo el argumento de que el trabajador no era beneficiario del régimen de transición que prevé la Ley 100 de 1993, toda vez que, para el 1 de abril de 1994 no contaba con 40 años de edad, ni 15 años de servicio, por lo que debe acogerse a las disposiciones contenidas en el Artículo 33 de la referida norma.

3. Mediante la Resolución PAP 009752 del 20 de agosto de 2010 la Caja Nacional de Previsión Social EICE en Liquidación, al desatar el recurso de reposición, confirmó la decisión adoptada en el acto administrativo descrito en el numeral anterior.

Como disposiciones vulneradas, adujo que el acto acusado desconoció los Artículos 2, 6, 25 y 58 de la Constitución Política; 10 del Código Civil; 5 de la Ley 57 de 1887; 21 del Decreto 1237 de 1946; 2 de la Ley 7 de 1961; Decreto 1372 de 1966; 1 de la Ley 33 de 1985; Decreto 1835 de 1994; Decreto 2090 de 2003 y 21 y 127 del Código Sustantivo del Trabajo.

Como concepto de violación, sostuvo que los actos objeto de nulidad fueron expedidos con desconocimiento de la Constitución y la ley. Seguidamente, señaló que el demandante se encuentra amparado por las disposiciones contenidas en los Decretos 1835 de 1994 y 2090 de 2003 y, por ende, el derecho pensional debe reconocerse bajo los presupuestos descritos en la Ley 7 de 1971 y el Decreto 1266 de 1972, que rige a los técnicos, radio operadores y trabajadores de comunicaciones de la Aeronáutica Civil.

Aseveró que la entidad interpretó de forma errónea los incisos 2 y 3 del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Estimó que de una lectura armónica de aquellos con el Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, es posible inferir que son beneficiarios del régimen general de transición los técnicos aeronáuticos con funciones de radio operadores que al 31 de diciembre de 1993 se encontraran incorporados a la planta de personal del sector técnico aeronáutico, tuvieran 35 años o más si son mujeres o 40 años o más si son hombres, o 10 años o más de servicios en la mencionada actividad especial.

En línea con lo anterior, concluyó que el demandante tiene derecho a la pensión especial reclamada, ya que al 31 de diciembre de 1993 se encontraba incorporado a la planta de personal del sector técnico aeronáutico y, a la vigencia del Decreto 2090 de 2003 ya había cotizado más de 500 semanas en actividad de alto riesgo. Finalmente consideró aplicables las providencias proferidas por el Consejo de Estado el 21 de mayo de 2009, con número interno 2241-2007 y, el 3 de marzo de 2011 con número interno 1439-2008.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA²

La UGPP contestó la demanda y se opuso a las pretensiones. Manifestó que los actos administrativos objeto de demanda fueron proferidos con fundamento en la normativa que le era aplicable y con observancia de los documentos obrantes en el expediente administrativo del solicitante.

Seguidamente, formuló los siguientes medios exceptivos:

- **FALTA DE AGOTAMIENTO DE LA VÍA GUBERNATIVA ANTE LA UGPP:** Sobre el punto, consideró que el trabajador debió agotar la vía gubernativa ante la UGPP, pues para la fecha en que se radicó la demanda, aquella entidad ya había asumido las obligaciones de la extinta CAJANAL EICE, la cual finalizó su proceso de liquidación el 11 de junio de 2013 a través de la Resolución 4911.

- **INNOMINADA O GENÉRICA:** Solicitó declarar cualquier excepción que se encuentre probada dentro del proceso, de conformidad con el inciso 2 del Artículo 187 del CPACA.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA³

El Juzgado Dieciocho Administrativo de Oralidad de Bogotá, el 29 de abril de 2016, profirió sentencia de primera instancia en la que denegó las

pretensiones de la demanda. Dicha decisión la adoptó con apoyo en las siguientes consideraciones:

Inicialmente, citó los Artículos 1, 2, 6 y 7 del Decreto 1835 de 1994, así como la sentencia del 20 de octubre de 2014 proferida por el Consejo de Estado, con base en la cual concluyó que para que opere el régimen de transición contenido en aquel decreto será necesario, además de laborar en actividades de alto riesgo o estar vinculado al 31 de diciembre de 1993, cumplir con alguno de los requisitos generales, esto es, tener la edad de 40 años o 10 años de servicios o cotizaciones para el 4 de agosto de 1994.

Luego, al analizar el *sub examine* encontró que el demandante no cumple con los presupuestos de edad ni tiempo de servicios previstos en el Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, pues dado que nació el 13 de junio de 1960 y que ingresó al servicio de la Aeronáutica Civil el 8 de noviembre de 1998, es claro que, para el 4 de agosto de 1994, tan solo contaba con 34 años de edad y 5 años y 10 meses de servicio.

Seguidamente, analizó la pretensión bajo las disposiciones contenidas en el Decreto 2090 de 2003 y la Ley 100 de 1993 y, de acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴ proferida sobre el asunto, concluyó que aun cuando el demandante se desempeñó en actividades de alto riesgo y cumplió 500 semanas de cotización al 8 de noviembre de 1998, lo cierto es que, al 1 abril de 1994 aun no contaba con 15 años de servicios ni con 40 años de edad, razón por la que no le asiste el derecho a que se reconozca en su favor la pensión pretendida.

En definitiva, estimó que el señor German López Giraldo no tiene derecho a la pensión en aplicación del régimen de transición de los Decretos 1835 de 1994 y 2090 de 2003, así como tampoco bajo las condiciones prescritas del Artículo 4 de este último.

RECURSO DE APELACIÓN⁵

El demandante presentó recurso de alzada en contra de la decisión anterior bajo el argumento de que el derecho pensional debe ser reconocido en virtud del régimen especial de que trata el Decreto 2090 de 2003, pues desde que ingresó a la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil se ha desempeñado en cargos cuyas funciones son catalogadas como de alto riesgo y, con fundamento en el Decreto 1835 de 1994, derogado por el Decreto 2090 de 2003, sus cotizaciones para pensión han sido objeto de un descuento adicional del 8,5%, tal y como se evidencia en la certificación del 21 de junio de 2013 expedida por la Aeronáutica Civil.

Aseveró que, en su calidad de controlador aéreo, tiene derecho a que se le reconozca y pague una pensión especial de jubilación, pues su labor está catalogada dentro de aquellas de alto riesgo. Asimismo, advirtió que exigir requisitos adicionales para conceder la prestación reclamada, distintos a los previstos en la norma especial, que tiene en consideración la naturaleza del empleo, contraría los postulados constitucionales que dieron nacimiento a aquel.

Bajo esa misma línea argumentativa, afirmó que al denegar las pretensiones de la demanda se le obliga al trabajador a seguir ejerciendo una actividad riesgosa hasta que cumpla los requisitos exigidos por el régimen general para que se le otorgue una pensión de jubilación.

Por lo demás, insistió en los argumentos expuestos en el escrito introductorio.

SENTENCIA OBJETO DE REVISIÓN⁶

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, profirió sentencia el 22 de marzo de 2018, por medio de la cual revocó la decisión adoptada por el *a quo*, en su lugar, declaró la nulidad de los actos administrativos demandados, y, condenó a la UGPP a reconocer y pagar en favor del señor German López Giraldo una pensión especial de jubilación a partir del 13 de junio de 2010, en los términos prescritos en los Artículos 34 y 21 de la Ley 100 de 1993, con efectos fiscales desde el retiro del servicio. Dicha decisión la adoptó con apoyo en las siguientes consideraciones:

En primer lugar, recordó brevemente que la Ley 7 de 1961, reglamentada por el Decreto 1372 de 1966, prevé que los radio operadores, técnicos de radio y oficiales de meteorología tendrán derecho a una pensión de jubilación al cumplir 20 años de servicio, cualquiera que sea su edad. En segundo, que en virtud de los mandatos contenidos en los Artículos 139 y 140 de la Ley 100 de 1993, se expidieron los Decretos 1281 y 1835 de 1994, por medio de los cuales se regularon las actividades de alto riesgo. Encontrándose dentro de ellas el empleo de técnico aeronáutico con funciones de controladores de tránsito aéreo de la Aeronáutica Civil.

En tercer lugar, explicó que, con fundamento en las facultades conferidas al presidente de la República a través de la Ley 797 de 2003, fue emitido el Decreto 2090 del mismo año, mediante el cual se unificó el régimen pensional para las personas que desarrollen actividades de alto riesgo, sean públicos o privados. Aquella disposición previó que la normativa anterior sería aplicable siempre que, a la fecha de entrada en vigencia de aquel, el empleado hubiere cotizado 500 semanas.

Mas adelante, precisó que el demandante agotó en debida forma la vía administrativa ante la entidad, en la medida que solicitó la aplicación del régimen de transición del Decreto 1835 de 1994, y dado que esta le negó el reconocimiento pensional con fundamento en el Decreto 2090 de 2003, al interponer el recurso de reposición, solicitó también la aplicación del régimen de transición contenido en él.

De igual manera, circunscribió el análisis a determinar si el señor German López Giraldo tiene derecho a que se reconozca su pensión en virtud del régimen de transición previsto en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 o, en su defecto, a que el reconocimiento se efectúe de acuerdo con los presupuestos contenidos en el Artículo 4 de la misma norma.

Al examinar el *sub judice*, encontró que, contrario a lo expuesto por el *a quo*, el demandante es beneficiario del régimen de transición de que trata el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, y, por ende, para acceder al derecho pensional reclamado, le son aplicables las condiciones que

para el efecto prevé el Decreto 1835 de 1994, pues para el 28 de julio de 2003 contaba con más de 500 semanas cotizadas y, para el 29 de enero de 2009 con más de 1000, sin que sea posible, tal como lo sostuvo el Consejo de Estado⁷, exigir el cumplimiento de los presupuestos de que trata el Artículo 9 de la Ley 797 de 2003.

Así pues, delimitada la normativa que rige la situación pensional del trabajador, indicó que este consolidó su estatus pensional el 13 de junio de 2010, fecha en la que cumplió 50 años de edad. En cuanto al IBL advirtió que, de conformidad con el Artículo 13 del Decreto 1835 de 1994, la base para calcular el IBL será la establecida en los Artículos 18 y 21 de la Ley 100 de 1993 y demás normas reglamentarias.

ACCIÓN DE REVISIÓN⁸

La UGPP presentó acción de revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del Tesoro o de fondos de naturaleza pública, de que trata el Artículo 20, literales a.) y b.) de la Ley 797 de 2003 que disponen: «a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso», y «b.) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables».

Como pretensiones de la acción de revisión, solicitó lo siguiente:

1. «Revocar» la sentencia del 22 de marzo de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el señor Germán López Giraldo contra la UGPP, bajo el radicado 110013335018201400168.
2. Declarar que el señor Germán López Giraldo no es beneficiario del régimen pensional contenido en la Ley 7 de 1961 y los Decretos 1372 de 1966, 1835 de 1994 y 2090 de 2003, por ende, no tiene derecho a la pensión especial de vejez.
3. Condenar al pensionado a «restituirle» a la UGPP las mesadas pensionales reconocidas y pagadas en virtud de la sentencia objeto de revisión, sumas que deberán ser debidamente indexadas hasta la fecha efectiva de pago.

Como fundamento de la acción, expuso que la decisión adoptada en la sentencia objeto de revisión contraría los Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 48, 121, 123 inciso 2.º y 124 de la Constitución Política; la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948; Convenios 102 y 128 de la OIT sobre Seguridad Social; Ley 7 de 1961; Decreto 1372 de 1966; Ley 100 de 1993; Decreto 1835 de 1994 y Decreto 2090 de 2003.

Al respecto, argumentó que la decisión cuestionada vulneró el derecho al debido proceso, por cuanto otorgó una pensión especial de vejez en favor del señor Germán López Giraldo sin fundamento constitucional y legal, pues desatendió que para el 4 de agosto de 1994 aquel no tenía 40 años de edad o más de 10 años de servicios, ni 500 semanas de cotización, tal como lo prevé el Decreto 2090 de 2003.

Así mismo, indicó que tampoco es beneficiario del régimen de transición previsto en el Artículo 7.º del Decreto 1835 de 1994, y, por ende, no le son aplicables la Ley 7 de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, ello por cuanto ingresó a la Aeronáutica Civil el 8 de noviembre de 1988; es decir, que cumplió 10 años de servicio tan solo hasta el 8 de noviembre de 1998.

Bajo esa misma línea argumentativa, aseveró que conforme lo certificó la Aeronáutica Civil, el 28 de enero de 2009, el pensionado no es beneficiario del régimen de transición conforme a las exigencias del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, dado que para 1994 solo contaba con 33 años de edad y, 5 años, 4 meses y 24 días de servicio. Por consiguiente, su derecho pensional debió reconocerse bajo las disposiciones contenidas en las Leyes 100 de 1993 y 797 de 2003.

De otro lado, estimó que la cuantía del derecho reconocido excede lo debido de acuerdo con la ley, ya que la normativa que rige la prestación es la Ley 100 de 1993. Seguidamente, destacó que la mesada pensional equivale a la suma de \$2.259.541 que proyectada a un periodo de pago de 15 años más implica un deterioro ostensible al erario.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE REVISIÓN

Dentro del término, el señor Germán López Giraldo, mediante apoderado, contestó la demanda para solicitar que se denieguen las pretensiones, comoquiera que la decisión objeto de revisión se profirió con observancia del régimen pensional aplicable a los empleados de la Aeronáutica Civil y, la jurisprudencia que sobre el asunto desarrolló el Consejo de Estado⁹.

Estimó que, contrario a lo expuesto por la entidad, no es razonable proyectar el pago de las mesadas pensionales a 15 años, en la medida en que el señor Germán López Giraldo tiene actualmente 59 años de edad, es decir que, tan solo le restan 3 años para acreditar la edad que para efectos de pensión exige el régimen general. En su concepto, no puede hablarse de una afectación real al Tesoro público. Máxime cuando la decisión en discusión ordenó reconocer el derecho pensional con fundamento en la normativa que le es aplicable al trabajador.

Luego, explicó que en términos de la Corte Constitucional¹⁰, quienes desempeñen funciones como controladores aéreos tendrán derecho a pensionarse a una edad inferior a la exigida para la generalidad de la población, pues dada la naturaleza de aquella actividad, la expectativa de vida saludable del empleado es menor. Así las cosas, consideró que, teniendo en cuenta que el pensionado laboró como radio operador aeronáutico, grado 12; técnico aeronáutico III, grado 18; controlador de tránsito aeródromo, grado 21; controlador de tránsito instrumentos, grado 22 y controlador de tránsito radar, grado 25, es razonable concluir que tiene derecho a que su pensión se reconozca bajo una normativa especial.

Finalmente, recordó que la acción de revisión no fue prevista por el legislador como un mecanismo para que las entidades pensionales pudieran subsanar los errores o deficiencias en la defensa en las que pudieron incurrir en el proceso ordinario. Solicitó tener en cuenta el principio de buena fe al momento de resolver el *sub lite* y pidió condenar en costas a la UGPP.

CONSIDERACIONES

Competencia

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala en el inciso segundo del Artículo 249 que, de los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos, conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado según la materia¹¹.

Para el caso en concreto y dado el criterio de especialización laboral, la competencia para resolver la acción formulada es de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en concordancia con el numeral 2 del Artículo 13 del Acuerdo 58 de 1999, modificado por el Artículo 1.º del Acuerdo 55 de 2003, derogado por el Acuerdo 80 de 2019.

Por su parte, el Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, precisa que «las providencias judiciales que hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación».

Por lo anterior, esta Subsección es competente para conocer de la acción de revisión formulada por la UGPP contra la sentencia proferida el 22 de marzo de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, mediante la cual se revocó la decisión emitida por el Juzgado Dieciocho Administrativo de Bogotá el 29 de abril de 2016.

Acción especial de revisión de sentencias sobre pensiones

El Artículo 20 de la Ley 797 del 29 de enero de 2003¹² introdujo en el ordenamiento colombiano la posibilidad de revisión de las providencias judiciales que hayan decretado el reconocimiento de sumas periódicas a cargo del Tesoro Público o de fondos de naturaleza pública, en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 20. REVISIÓN DE RECONOCIMIENTO DE SUMAS PERIÓDICAS A CARGO DEL TESORO PÚBLICO O DE FONDOS DE NATURALEZA PÚBLICA. Las providencias judiciales que en cualquier tiempo hayan decretado o decreten reconocimiento que impongan al tesoro público o a fondos de naturaleza pública la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza podrán ser revisadas por el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con sus competencias, a solicitud del Gobierno por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación.

La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial.

La revisión se tramitará por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código y podrá solicitarse en cualquier tiempo por las causales consagradas para este en el mismo código y además:

- a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso, y
- b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables.»¹³.

Es de resaltar que, si bien la norma transcrita indica que la acción de revisión debe tramitarse a través del procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión, que actualmente se encuentra regulado por los Artículos 248 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, lo cierto es que presenta aspectos que lo particularizan y que han sido advertidos tanto por la jurisprudencia del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional, entre los cuales se tienen los siguientes:

- Son susceptibles del recurso no solo sentencias ejecutoriadas, sino también otro tipo de providencias que tengan como efecto el reconocimiento de una prestación, ellas pueden ser autos que terminan anormalmente el proceso y aquellos actos que sean consecuencia de acuerdos, tales como transacción y conciliación¹⁴.

- Están legitimadas para su interposición el Gobierno Nacional, por conducto del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Contralor General de la República o del Procurador General de la Nación (art. 20 de la Ley 797 de 2003) y las entidades que realizan el reconocimiento de pensiones¹⁵.

- Respecto de su alcance la jurisprudencia advirtió que no se extiende a reabrir el debate probatorio, sino que se trata de revisar el valor de las pensiones reconocidas en contra de lo ordenado por la ley, con el propósito de salvaguardar el equilibrio entre la prestación y su legalidad, además de velar por la protección de los recursos limitados del Tesoro, la liquidez, solvencia y sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social, así como el principio de universalidad que lo inspira¹⁶.

- De esta manera, no se trata de una tercera instancia que admita reabrir el debate sobre el derecho a una prestación, pues su marco se encuentra circunscrito a revisar los aspectos concernientes al reconocimiento del derecho (literal a) y a la liquidación de aquel (literal b), cuando se reconoció con vulneración del debido proceso o de la Ley, o en un valor mayor al que corresponde.

- Igualmente, se entienden excluidos de su alcance los asuntos relativos al reconocimiento de prestaciones periódicas inferiores a las que se deben de acuerdo con las normas que rigen la materia¹⁷.

Legitimación por activa de la acción de revisión

Sobre la legitimación de la UGPP para promover la revisión de providencias judiciales que hayan ordenado reconocer pensiones, la Corte Constitucional en la sentencia SU-427 de 2016 definió la siguiente regla:

«(a) La UGPP está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo Cajanal.».

En igual sentido, la Sala Plena del Consejo de Estado a través de sus Salas Especiales de Decisión¹⁸, admitió expresamente que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social está habilitada para adelantar esta clase de procesos, criterio ratificado por esta Subsección¹⁹.

Es de anotar que de conformidad con el Artículo 156 de la Ley 1151 de 2007, la UGPP se creó, entre otros, para asumir el reconocimiento de derechos pensionales causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación, como en efecto sucedió con la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E.

La liquidación de esta entidad fue ordenada mediante el Decreto 2196 de 2009. Precisamente, en relación con la continuidad de los procesos judiciales que estuvieren en curso al cerrarse el trámite liquidatorio, el Artículo 22 de aquel decreto dispuso que estarían a cargo de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social en cuanto correspondieran a las funciones asumidas por ese organismo. En el *sub lite*, ello se traduce en que la UGPP adquirió la calidad de parte demandante a partir del 12 de junio de 2013, fecha en la que comenzó a regir la Resolución 4911 del día 11 del mismo mes y año, que declaró terminado el proceso de liquidación de Caja Nacional de Previsión Social EICE.

De acuerdo con lo anterior, la UGPP se encuentra legitimada para la formulación de la acción de revisión.

Oportunidad

Sobre el particular, se observa que la acción de revisión fue presentada dentro del plazo que prevé el Artículo 251 del CPACA, esto es, dentro de los 5 años siguientes a la ejecutoria de la providencia cuestionada. La sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, proferida el 22 de marzo de 2018, quedó ejecutoriada el 30 de abril de la misma anualidad²⁰ y, la demanda fue radicada el 26 de abril de 2019²¹, por lo que se concluye que aquella se encuentra en tiempo.

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver se resume en la siguiente pregunta:

¿Se configuran las causales de revisión previstas en los literales a) y b) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003 al haberse reconocido la pensión de jubilación, en favor del señor Germán López Giraldo, con fundamento en el régimen especial aplicable a los empleados de la Aeronáutica Civil, por considerar que está cobijado por el régimen de transición previsto por el Decreto 2090 de 2003?

Para resolver lo anterior, se abordará: i) la causal de revisión contemplada en el literal a) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003; ii) Régimen pensional aplicable a los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores aéreos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil y iii) la verificación de las causales de revisión invocadas en el caso particular y concreto.

La causal de revisión contemplada en el literal a) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003

El Artículo 20 de la Ley 797 de 2003 prevé que, además de las causales consagradas para el recurso extraordinario de revisión, también procede «Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso».

Sobre el debido proceso es importante indicar que está consagrado en el Artículo 29 de la Constitución Política como un derecho de rango fundamental que está constituido por todas las garantías que se deben respetar en las actuaciones adelantadas bien sea en procesos judiciales o en trámites administrativos, y que están concebidas para proteger a las personas dentro de dichos trámites y se logre la aplicación correcta de la justicia²². Algunas de las garantías que hacen del debido proceso son²³:

«(i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo;

(ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley;

(iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;

(iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables;

(v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y

(vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.»

Adicionalmente, deben tenerse presente otros aspectos que han sido integrados por la Corte Constitucional a la esfera del debido proceso tratándose de providencias judiciales. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha construido toda una doctrina alrededor de las conocidas como *causales especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales*, que, de encontrarse probadas, llevan a la conclusión de que se vulneró el derecho en comento. Se trata de un juicio de validez del fallo, cuando el juez incurre en graves falencias²⁴ que hacen la decisión incompatible con la Carta Política. Entonces, es forzoso tener en cuenta tales conceptos cuando se estudia la vulneración de esta garantía en una sentencia.

Régimen de transición de la Ley 100 de 1993

La Ley 100 de 1993 organizó el Sistema de Seguridad Social Integral como un conjunto de obligaciones del Estado y la sociedad, instituciones y recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, y las demás que se incorporen normativamente en el futuro, con el objeto de garantizar esos derechos irrenunciables de las personas, en condiciones que les permitan tener una calidad de vida acorde con la dignidad humana, a través de la protección de las contingencias que las puedan afectar (art. 1).

En el Artículo 36 de la norma en mención, concibió un régimen de transición que ha sido entendido como un beneficio en favor de las personas que cumplan con unos requisitos para la entrada en vigor de aquella, lo cual les permitiría regirse por las normas aplicables en el régimen anterior. Así lo señaló:

«ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan 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 mas años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.
[...].»

De la norma transcrita, se extrae que quienes se encuentren en los supuestos de edad o tiempo de servicios allí previstos, tienen derecho a que se les apliquen las normas anteriores que venían rigiendo su situación pensional, en cuanto a edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas y monto. Igualmente, se mantuvieron vigentes, de forma transitoria, los regímenes especiales expresamente indicados en el Artículo 279²⁵.

Régimen pensional aplicable a los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores aéreos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil

De forma particular, la Ley 100 de 1993, en el Artículo 140 previó que aquellas personas que desarrollaran actividades de alto riesgo estarían reguladas por normas especiales de la siguiente forma:

«ARTÍCULO 140. 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.»

Por su parte, el Artículo 5 del 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 [...]».

De acuerdo con las normas en comento, el Gobierno nacional expidió el Decreto 1835 de 1994 «por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos», el cual definió en su Artículo 1.º su campo de aplicación en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 1. Campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones contenido en la Ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios se aplica a los servidores públicos de todos los niveles, de conformidad con el Decreto 691 de 1994. Igualmente les son aplicables las normas consagradas en los Decretos 1281 de 1994 y 1295 de 1994.

Sin perjuicio de lo anterior, y en desarrollo del Artículo 140 de la Ley 100 de 1993, el presente Decreto contiene las normas especiales sobre actividades de alto riesgo de todos los servidores públicos, salvo aquellos de la Registraduría Nacional del Estado Civil y del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, quienes serán objeto de decisión especial.

En virtud del Decreto 691 de 1994, a partir de la vigencia de la Ley 100 de 1993 y sin perjuicio de los servidores públicos beneficiarios del régimen de transición consagrado en el Artículo 36 de la misma, no se reconocerán pensiones especiales diferentes a las previstas en el presente Decreto y en el Régimen General de Actividades de Alto Riesgo.

PARÁGRAFO. El régimen de pensiones especiales sólo le será aplicable a los servidores públicos a los que se refiere este Decreto, siempre que permanezcan afiliados al Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida.

Cuando estos servidores se afilien voluntariamente al régimen de ahorro individual con solidaridad se regirán por las normas propias de éste, salvo en lo que respecta al monto de las cotizaciones que se regirán por lo dispuesto en el presente Decreto.»

A su turno, el Artículo 2 *ejusdem* determinó cuáles eran las actividades de alto riesgo, entre las que se encuentran las siguientes relacionadas con la Aeronáutica Civil:

«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 aeronáuticos; 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. [...]» (Se resalta)

En virtud de lo anterior, las actividades de alto riesgo desarrolladas en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil se limitaron a las de técnico aeronáutico con funciones de: i) controladores de tránsito aéreo o; ii) radio operadores.

Para los servidores públicos que desarrollasen alguna de las dos funciones mencionadas, el Artículo 6 del decreto en cita previó que estos podrían obtener una pensión especial de vejez con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

«ARTÍCULO 6. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Los servidores públicos que laboren en las actividades previstas en el numeral 4º 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) 1.000 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) semanas de cotización, adicionales a las primeras 1.000 semanas, sin que la edad pueda ser inferior a 50 años, o,

2. a) 45 años de edad y,

b) 1.000 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en las actividades señaladas en el numeral 4º del Artículo 2º de este Decreto.»

De lo anterior, se infiere que los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo o radio operadores de la Aerocivil podían pensionarse así:

i) a los 45 años de edad siempre que hubiesen cotizado 1000 semanas continuas o discontinuas, es decir, que hubiesen desarrollado esas actividades exclusivamente por la densidad exigida;

ii) o bien, aquellos técnicos aeronáuticos que con 1000 semanas de cotización, al menos 500 semanas se dedicasen exclusivamente a las funciones de alto riesgo podían acceder a la pensión a los 55 años.

En este último caso, la edad para el reconocimiento podía descender un año por cada 60 semanas adicionales de cotización a las primeras 1000, hasta los 50 años de edad.

Finalmente, el Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994 reglamentó un régimen de transición especial para los servidores públicos de la Aeronáutica Civil que reunieran determinados requisitos, de la siguiente forma:

«ARTÍCULO 7. Régimen de transición. El régimen general de transición previsto en el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se aplica a los servidores públicos de la Unidad Administrativa de Aeronáutica Civil.

No obstante, se establece el siguiente régimen de transición para los funcionarios de dicha unidad administrativa que tuviesen 35 o más años de edad si son mujeres, o 40 o más años de edad si son hombres, ó 10 ó 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.

Para los demás servidores, las condiciones y requisitos para acceder a la pensión de vejez o jubilación, se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993 y sus reglamentos, particularmente en lo relacionado al monto de las cotizaciones a cargo del respectivo empleador.» (Se subraya)

En ese orden de ideas, se advierte que a los funcionarios de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil descritos en el Artículo 6 del Decreto 1835 de 1994, que a su vez remite al Artículo 2 numeral 4 *ejusdem*, y a aquellos técnicos aeronáuticos vinculados a la planta de personal de la entidad al 31 de diciembre de 1993, y que a la fecha de entrada en vigencia de la norma en cita tuviesen 35 o más años de edad en el caso de las mujeres, 40 o más años de edad en el caso de los hombres, o 10 o más años de servicio prestado o cotizado, les aplicaría el régimen de transición allí regulado.

Por consiguiente, su derecho a la pensión se regiría en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicio o semanas cotizadas y el monto, previstos en las normas anteriores a la Ley 100 de 1993, esto es, conforme a la Ley 7.ª de 1961 y su Decreto Reglamentario 1372 de 1966.

Para el efecto, se advierte que el Artículo 2 de la Ley 7.ª de 1961 previó que la pensión de jubilación se adquiría al cumplir 20 años de servicio, sin importar la edad²⁶, mientras que el Artículo 6 del Decreto 1372 de 1966 reguló lo relacionado con el monto, para lo cual definió que este sería el equivalente al 75% del promedio mensual de las asignaciones percibidas en el último año de servicios²⁷.

De igual forma, para aquellos servidores de la Aeronáutica Civil que no colmaron las condiciones para ser beneficiarios del régimen de transición contemplado en el precitado Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, el monto de la pensión, de acuerdo con lo contemplado en los Artículos 140 de la Ley 100 de 1993 y 5 del Decreto 691 de 1994, se regirá por las previsiones contenidas en el Artículo 34 de la primera norma²⁸, puesto que el régimen especial de actividades de alto riesgo abarca únicamente los requerimientos para acceder a esa prestación.

Posteriormente, el Gobierno nacional 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», que a su vez derogó el citado Decreto 1835 de 1994 y, en lo pertinente, modificó las actividades de alto riesgo desarrolladas en la Aeronáutica Civil, así:

«ARTÍCULO 2. 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.

[...]»

Es decir que con la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, los únicos servidores públicos que laboraran en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil beneficiarios de las normas que regulaban las actividades de alto riesgo, son los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo.

Del mismo modo, el decreto en cita modificó las condiciones y requisitos para ser beneficiario de la pensión especial de vejez en los siguientes términos:

«ARTÍCULO 3. Pensiones especiales de vejez. Los afiliados al Régimen de Prima Media con prestación definida del Sistema General de Pensiones, que se dediquen en forma permanente al ejercicio de las actividades indicadas en el Artículo anterior, durante el número de semanas que corresponda y efectúen la cotización especial durante por lo menos 700 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando reúnan los requisitos establecidos en el Artículo siguiente.»

«ARTÍCULO 4. Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión especial de vejez. La pensión especial de vejez se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido 55 años de edad.

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, al que se refiere el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el Artículo 9º de la Ley 797 de 2003.

La edad para el reconocimiento especial de vejez se disminuirá en un (1) año por cada (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.»

«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.»

Y en cuanto al régimen de transición, el Decreto 2090 de 2003 previó:

«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 [29].

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.»

Ahora, de la lectura del párrafo de este último Artículo se advierte que este exige, además de los requisitos contemplados en dicha norma, el cumplimiento de las condiciones reguladas en el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993 para acceder al régimen pensional de alto riesgo. Al respecto, esta Corporación ha sostenido:

«[...] 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”³⁰

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.

[...]

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 6 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 [...]»³¹. (cursiva del original)

Corolario de lo anterior, 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 reglamentado por el mentado 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 previstas en la norma anterior que regula las actividades de alto riesgo, esto es, el Decreto 1835 de 1994.

Verificación de las causales de revisión invocadas en el caso particular y concreto

La causal de revisión contemplada en el literal a) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003

La parte demandante consideró que se presentaba la causal descrita en el literal a) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en la medida en que, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, reconoció pensión de jubilación en favor del señor Germán López Giraldo bajo el régimen especial aplicable a los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores aéreos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, sin que aquel hubiese acreditado los requisitos para tal efecto. A su juicio, ello comporta el desconocimiento del derecho al debido proceso.

Sobre el punto, la Subsección advierte que la entidad estima que el trabajador no cumple ninguna condición para acceder al derecho pensional. Al respecto, es pertinente recordar que la acción de revisión es un medio impugnativo que afecta el principio de la inmutabilidad de las sentencias ejecutoriadas y, por ende, constituye una excepción al principio de la cosa juzgada³², lo que a su vez implica que no puede considerarse como una oportunidad para reabrir un debate jurídico, probatorio y fáctico propio de las instancias procesales que ya se han surtido, así como tampoco una ocasión para cuestionar la actividad interpretativa del juez o, insistir en la discusión de los problemas debatidos en el proceso.

Empero, teniendo en consideración el tránsito legislativo del régimen pensional de los empleados de la Aeronáutica Civil y que para determinar si se reconoció una pensión especial sin el cumplimiento de los requisitos legales, vulnerándose con ello el derecho al debido proceso de la UGPP, es preciso establecer, primero, qué normativa le era aplicable al señor Germán López Giraldo, y segundo, los requisitos en ella previstos para acceder a la pensión, la Sala examinará cada uno de los presupuestos descritos en las normas que rigen a los empleados de la Aeronáutica Civil. Para el efecto, el análisis del *sub examine* se dividirá así:

· Aplicación de los regímenes de transición contenidos en la Ley 100 de 1993 o el Decreto 1835 de 1994

El señor Germán López Giraldo nació el 13 de junio de 1960³³.

El pensionado ha laborado en la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil en forma ininterrumpida desde el 8 de noviembre de 1988, sin que a la fecha de radicación de la presente demanda se hubiese demostrado el retiro definitivo del servicio, según la certificación expedida por el jefe del Grupo de Situaciones Administrativas de la Dirección de Talento Humano, así³⁴:

Cargos desempeñados
Radioperador Aeronáutico grado 12

Desde
08-11-88

Hasta
31-01-94

Técnico Aeronáutico III grado 18 ³⁵	01-02-94	24-08-97
Controlador T. Aeródromo grado 21	25-08-97	11-04-00
Controlador T. Instrumentos grado 22	11-04-00	13-12-01
Controlador T. Radar grado 25	12-12-01	Sin información

La Aeronáutica Civil ha efectuado la cotización adicional al Sistema General de Pensiones por concepto alto riesgo, tal y como lo indicó la misma entidad en la certificación referida anteriormente. Textualmente, señaló:

«[...] Que a partir del 1º de agosto de 1994 del Decreto 1835 del 3 de agosto de 1994, la entidad cotizó un 8,5% adicional al sistema General de Pensiones por concepto de alto riesgo y a partir del 1º de agosto de 2003, en cumplimiento al Decreto 2090 del 26 de julio de 2003, la entidad ha cotizado un 10% adicional por concepto de alto riesgo. Que en virtud del Artículo 2º numeral 5 del Decreto 2090 del 26 de julio de 2003, la actividad de los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores de tránsito aéreo, son consideradas como actividades de alto riesgo para la salud de los trabajadores [...].»

De acuerdo con lo anterior, es dable concluir que el aquí demandado no es beneficiario del régimen de transición del Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, porque al 1.º de abril de 1994 no tenía 40 años de edad o más, ni acreditaba 15 años de servicio; tampoco lo es de la transición de que trata el Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, por cuanto para el 4 de agosto de 1994, fecha en que entró en vigencia dicha norma, no contaba con los 10 años de servicio en la Aeronáutica Civil o los 40 años de edad. Pues para 1994 solo tenía 39 años de edad y 5 años, 4 meses y 23 días de servicio en la Aeronáutica Civil.

De igual forma, no está demostrado que hubiese causado su derecho a la pensión especial de vejez en virtud del Artículo 4 del Decreto 1835 de 1994 porque al 27 de julio de 2003, fecha última de vigencia de la norma en cita, tenía 42 años de edad y solo acreditaba un total de 756 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en la actividad de alto riesgo cuando se exigían 1000 semanas de cotización.

En conclusión: El señor Germán López Giraldo no acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Artículo 7 del Decreto 1835 de 1994 para ser beneficiario del régimen de transición allí previsto, por cuanto no tenía la edad de 40 años, ni demostró la prestación de servicios por al menos 10 años en la UAE Aeronáutica Civil.

Requisitos para ser beneficiario del régimen de transición previsto en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003

Tal como se explicó en párrafos precedentes, el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 también previó un régimen de transición, según el cual, aquellas personas que desarrollaban alguna de las actividades de alto riesgo reguladas por la misma norma tienen derecho a la aplicación de los requisitos prescritos en los Decretos 1281 de 1994 o 1835 de 1994, según el caso, siempre y cuando hubiesen cotizado a la fecha de entrada en vigencia del referido decreto, esto es, el 28 de julio de dicho año³⁶, cuando menos 500 semanas de cotización en la ejecución de una actividad catalogada como de alto riesgo.

Para el efecto, se advierte que la exigencia de semanas de cotización especial a que hace referencia el Artículo 6 del Decreto 2090 *ejusdem* se interpreta como «[...] semanas de cotización efectuadas en cualquier actividad que hubiere sido calificada jurídicamente como de alto riesgo [...]», de acuerdo con el ordinal primero de la sentencia C-663 de 2007 que declaró la exequibilidad condicionada de la norma en cita³⁷.

En ese orden de ideas, para acreditar el requisito de las 500 semanas de cotización previas a la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003, bastaba con demostrar que la actividad considerada de alto riesgo se ejerció por dicha cantidad de semanas en cualquier tiempo, sin necesidad de probar que se realizaron cotizaciones especiales como lo pregonaba el Artículo 6 de la norma en cita. Lo anterior dada la imposibilidad jurídica surgida de esta, por cuanto las cotizaciones especiales por alto riesgo solo se regularon a partir del Decreto 1281 de 1994 y, en todo caso, la obligación de efectuar este tipo de cotización para los empleados de la Aeronáutica Civil solo se exigió a partir de la entrada en vigencia del Decreto 1835 de 1994.

Ahora bien, denótese que la segunda parte del inciso primero del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 dispone que el derecho se causa una vez cumplido el número mínimo de semanas exigido por el Artículo 9, inciso 2 de la Ley 797 de 2003, a partir de lo cual se les reconocerá la pensión «[...] en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores que regulaban las actividades de alto riesgo [...]».

Por lo tanto, de una primera lectura de los apartes citados de la norma, se podría concluir razonablemente que para causar el derecho a la pensión bajo los parámetros del régimen de transición expuesto en el Decreto 2090 de 2003, se tendría que haber cumplido con un mínimo de 1000 semanas de cotización en cualquier tiempo hasta el 31 de diciembre de 2004, porque a partir del 1.º de enero de 2005, el número mínimo de semanas necesarias para acceder a la pensión de vejez aumentó en 50, y posteriormente, a partir del 1.º de enero de 2006, dicho requisito aumentaría anualmente en 25 semanas hasta completar un total de 1300 en el año 2015.

No obstante, está Corporación³⁸ ha interpretado que el requisito en comento equivale a 1000 semanas de cotización bajo el entendido de que es condición necesaria para ser beneficiario del régimen de transición y no como un requisito para acceder al derecho pensional. En otras palabras, la Sala considera que el requisito al que se hace alusión únicamente contempla cotizar 1000 semanas, sin que aplique el aumento de estas estipulado en la Ley 797 de 2003 al modificar el Artículo 33 de la Ley 100 de 1993. Ello en virtud de que no resulta razonable ni proporcional exigir el requisito de la Ley 797 *ejusdem* cuando las previsiones de la norma anterior al Decreto en cita, esto es, el Decreto 1835 de 1994 exige 1000 semanas para causar el derecho y, según el caso concreto, una edad de 45 o 55 años.

Bajo los anteriores parámetros, se advierte que el señor Germán López Giraldo al 28 de julio de 2003, fecha en que entró a regir el Decreto 2090

de 2003 tenía 756 semanas de cotización en una actividad clasificada como de alto riesgo, tal como consta en la certificación emitida por la Aeronáutica Civil el 21 de junio de 2013³⁹.

Ahora, respecto al requisito de las 1000 semanas, se observa que solo se hizo efectivo el 11 de junio de 2008, por lo que solo a partir de ese momento podía reclamar el reconocimiento pensional bajo la norma anterior, es decir el Artículo 6 del Decreto 1835 de 1994, el cual dispuso como condiciones para acceder a la pensión especial de vejez lo siguiente:

«ARTÍCULO 6. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Los servidores públicos que laboren en las actividades previstas en el numeral 4º 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) 1.000 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) semanas de cotización, adicionales a las primeras 1.000 semanas, sin que la edad pueda ser inferior a 50 años, o,

2. a) 45 años de edad y,

b) 1.000 semanas cotizadas en forma continua o discontinua en las actividades señaladas en el numeral 4º del Artículo 2º de este Decreto.»

En ese orden de ideas, la Subsección encuentra que el señor Germán López Giraldo tiene derecho a la aplicación del numeral 2 del Artículo 6 del Decreto 1835 *ejusdem*, en virtud del régimen de transición contenido en el Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, razón por la cual estaría amparado por los requisitos de edad, tiempo de servicios y monto contenidos en las normas pensionales anteriores.

Conclusión: El aquí demandado tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación en los términos de edad y tiempo de servicios del Decreto 1835 de 1994, pero deberá liquidarse conforme a los Artículos 21⁴⁰ y 34 de la Ley 100 de 1993, habida cuenta que, como se dejó anotado en el acápite precedente, el régimen previsto en aquella norma consiste en acceder a tal prestación con una menor edad de jubilación y un número menor de semanas de cotización.

Así las cosas, es viable colegir que, contrario a lo expuesto por la entidad, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, mediante la decisión objeto de revisión, de forma acertada, encontró que la normativa que rige el derecho pensional reclamado por el señor Germán López Giraldo es el Decreto 1835 de 1994, en virtud del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003. Al respecto, señaló:

«Ahora bien, las condiciones de edad y tiempo de servicios establecidas en las normas anteriores al Decreto 2090 de 2003 se encontraban previstas en el Decreto 1835 de 1994 y eran las siguientes:

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 ese Decreto y

2. a) 45 años de edad y b) 1000 semanas de cotización en forma continua o discontinua en las actividades señaladas en el numeral 4º del Artículo 2 de este Decreto.

Aclarado el contexto jurídico, se observa que el demandante solicita la aplicación del art. 6 del Decreto 2090 de 2003 al considerar que se encuentra dentro de los supuestos señalados en esa ley. Ahora bien, de conformidad con las pruebas relacionadas líneas arriba, resulta claro que: (i) El Sr. López Giraldo, a la fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003 -28 de julio de 2003- contaba con 756 semanas cotizadas en una actividad calificada como de alto riesgo, esto es, radioperador aeronáutico, técnico aeronáutico, controlador T. aeródromo, controlador T. instrumentos y Controlador T radar. (ii) Que el 30 de abril de 2008 cumplió las 1000 semanas previstas en la Ley 797 de 2003 para acceder a la pensión de vejez. Es decir, del análisis efectuado el demandante cumplió con los dos supuestos señalados en el inciso primero del art. 6.

Sin embargo, al continuar con el análisis se advierte que para la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, esto es, 1 de abril de 1994 contaba con 34 años de edad y 5 años aproximadamente de prestación de servicios, en suma, no cumplía con los requisitos para acceder al régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

[...]

Teniendo en cuenta las sentencias referenciadas en el marco jurisprudencial de esta providencia, la Sala concluye que si bien no existe una sentencia de unificación de la sección Segunda del H. Consejo de Estado frente al tema que nos ocupa, se logra entrever una postura definida respecto a la interpretación favorable del art. 6 del Decreto 2090 de 2003 que [se] contrae a no exigir los requisitos del art. 36 de la Ley 100 de 1993 para que (sic) acceder a la transición.

[...]

Expuesto lo anterior, la Sala con el fin de dar aplicación al principio constitucional de favorabilidad previsto en el art. 53, revocará la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones y adoptará el antecedente jurisprudencial de 29 de junio de 2017. Así las cosas, teniendo en cuenta que el actor, cumple con los requisitos del inciso primero del art. 6 del Decreto 2090 de 2003, en la medida que: (i) Para el 28 de julio de 2003, fecha de entrada en vigencia del precitado decreto contaba con más de 500 semanas cotizadas en actividades de alto riesgo y (ii) que cuenta con más de 1000 semanas cotizadas (para el 29 de enero de 2009 contaba con 1039 aproximadamente), se concluye que tiene derecho a que la pensión les sea reconocida en las mismas condiciones establecidas en las normas anteriores al Decreto 2090 de 2003 que regulaban las actividades de alto riesgo, que para el caso de los servidores públicos es el Decreto 1835 de 1994, Artículo 56. [...]» (Se resalta)

En este punto, es preciso destacar que si bien, para los años 2013, 2014 y 2015 la jurisprudencia del Consejo de Estado no tenía una tesis pacífica⁴¹, en cuanto a determinar que el hecho de que el pensionado no cumpla con los requisitos de transición contenidos en el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, no es óbice para estar cobijado por el régimen de transición del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, lo cierto es que, para la fecha en que se emitió la decisión objeto de revisión, esta corporación ya había encaminado su posición⁴² en ese sentido. De ahí que, con fundamento en ello y en virtud del principio de favorabilidad, conforme al cual ha de darse aplicación a la norma más benévola para el trabajador, el Tribunal consideró que en este caso es el inciso primero del Artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, la normativa que rige la situación del pensionado, sin que sean exigibles los requisitos del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Es de anotar que esta postura se acompasa con lo sostenido por la Corte Constitucional en sentencia C-663 de 2007, en tanto que exigir el cumplimiento conjunto de los requisitos impuestos por la norma especial y por la general para ser beneficiario del régimen de transición resultaba manifiestamente desproporcionado. Máxime cuando la finalidad de un régimen de transición consiste en que el legislador defina un sistema de protección para que las variaciones producidas por un cambio en la normatividad no afecten a quienes tienen una expectativa legítima de adquirir el derecho⁴³.

De igual modo, se advierte que, analizadas las probanzas obrantes en el *dossier* de cara con los requisitos que son exigibles para efectos de reconocer la pensión al señor Germán López Giraldo, estos son:

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. Con el beneficio de que la edad podrá disminuirse un año por cada 60 semanas de cotización, adicionales a las primeras 1000 semanas, sin que la edad pueda ser inferior a 50 años.

La Subsección encuentra que estos están acreditados por el pensionado, quien cumplió los 55 años de edad el 13 de junio de 2015 y consolidó las 1000 semanas en el 2008. Repárese que además de demostrar los presupuestos de edad y semanas de cotización se benefició de la disminución de la edad, por cuanto probó tener 1366 semanas, pues tal como se indicó en párrafos precedentes ingresó al servicio de la Aeronáutica Civil el 8 de noviembre de 1988 y, a la fecha no se ha demostrado su desvinculación.

Así las cosas, no le asiste razón al demandante en revisión cuando afirma que el Tribunal inobservó las normas que rigen la pensión del señor Germán López Giraldo, porque además de que determinó que el Decreto 1835 de 1994, era el que gobernaba la situación del pensionado, también encontró que este cumplió a cabalidad con los presupuestos en él contenidos. Sobre el asunto, indicó lo siguiente:

«[...] Dicho lo anterior, se pasa a revisar los requisitos del Decreto 1835 de 1994, norma con la cual se reconocerá el derecho pensional del actor. De acuerdo con el art. 6 ibídem existen dos posibilidades para acceder a la pensión, una a los 55 años de edad y otra a los 45 años de edad. i) Para acceder a la pensión a los 55 años de edad, se requieren 1000 semanas de cotización, de las cuales por lo menos 500 hayan sido cotizadas en las actividades calificadas como de alto riesgo según la misma normatividad, y ii) Para acceder a la pensión a los 45 años de edad, se requieren 1000 semanas cotizadas en forma continua o discontinua únicamente en las actividades de alto riesgo.

Para saber en cuál de los dos escenarios está el demandante, se debe tener en cuenta que el demandante cumplió 45 años de edad el 13 de junio de 2005, fecha para la cual según la última certificación de servicios aportada al expediente desempeñaba el cargo de Controlador T. radar grado 25. Sin embargo, para esa fecha -13 de junio de 2005- no había reunido más de 1000 semanas en las actividades de alto riesgo como quiera que ellas únicamente se acreditaron el 30 de abril de 2008.

Ahora bien, los 55 años los cumplió el día 13 de junio de 2015, fecha para la cual contaba con 1366 semanas. Es decir, el demandante tenía 366 semanas adicionales a las primeras 1000 y de acuerdo con el inciso segundo del numeral 1 del art. 6 del Decreto 1835 de 1994, por cada 60 semanas adicionales se disminuye en 1 año la edad de jubilación sin que pueda ser inferior a 50 años de edad. En consecuencia, en el caso de autos, las 366 semanas adicionales, permitieron reducir la edad en 6.1 años, sin embargo, como la norma estableció como límite mínimo la edad de 50 años, se entiende que el actor consolidó el status pensional el 13 de junio de 2010 fecha en que cumplió 50 años de edad.

En consecuencia, el demandante tiene derecho a la pensión especial de vejez en los términos del numeral 1 del art.6 del Decreto 1835 de 1994 aplicado por ser beneficiario de la transición señalada en el art. 6 del Decreto 2090 de 2003. Debe dejarse claro que su estatus pensional se consolidó el 13 de junio de 2010, fecha para la cual, aun se encontraba vinculado a la entidad [...]

En consecuencia, el derecho pensional fue reconocido en favor del señor Germán López Giraldo en cumplimiento de los requisitos que le eran exigibles según el régimen especial que le era aplicable.

Conclusión general: No se configura la causal contenida en el literal a) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, en la medida en que la decisión del

22 de marzo de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, ordenó reconocer y pagar pensión especial de jubilación, en favor del señor Germán López Giraldo, de conformidad con las normas y jurisprudencia aplicables, sin desconocer el derecho al debido proceso de la UGPP.

La cuantía del derecho reconocido y lo debido por ley. Literal b.) del Artículo 20 Ley 797 de 2003

Para abordar lo relativo a la configuración de esta causal de revisión, se destacan los siguientes aspectos:

La norma en comento consagra la procedencia del recurso extraordinario de revisión, «Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables».

En relación con esta causal es importante anotar que en la exposición de motivos del proyecto que condujo a la expedición de la Ley 797 de 2003 se observa que ella obedeció a la necesidad «[...] de construir esquemas sociales solidarios, financieramente viables y sostenibles en el tiempo, y, equitativos para todos los ciudadanos [...]»⁴⁴. Así las cosas, entre los principales propósitos de esta norma, y en particular del Artículo 20 *ibidem*, estaba el de reducir el déficit fiscal y hacer del pensional un sistema factible en términos económicos permitiendo la revisión, entre otras, de aquellas prestaciones periódicas cuya cuantía exceda lo debido de acuerdo con las normas vigentes. En ese orden de ideas, las causales de procedencia de la acción de revisión deben interpretarse de conformidad con la teleología a la que responde dicho instrumento procesal.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social consideró que se configura esta causal en la medida en que, se accedió al reconocimiento de una pensión especial de jubilación bajo el régimen aplicable a los técnicos aeronáuticos con funciones de controladores aéreos de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil sin el cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos, con lo cual se deben proyectar el pago de mesadas a 15 años.

Al respecto, es oportuno señalar que aquel argumento no está dirigido a cuestionar la cuantía de la prestación sino la aptitud legal para su reconocimiento, asunto que no es propio de la causal invocada. La finalidad de esta es la de revisar el valor de la pensión reconocida en contra de lo ordenado por la ley, con el propósito de salvaguardar el equilibrio entre la prestación y su legalidad.

De manera que, no se trata de una tercera instancia en la que se reabra el debate sobre el derecho a la prestación, pues su marco se encuentra circunscrito a revisar los aspectos concernientes a la liquidación de aquella, cuando se reconoció en un valor mayor al que corresponde, con vulneración de la ley, lo cual no se da en el *sub lite*. Por el motivo expuesto habrá de declararse infundada la acción de revisión interpuesta en contra de la sentencia del 22 de marzo de 2018 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E.

Conclusión: No se configura la causal de revisión prevista en el literal b) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, comoquiera que la UGPP no cuestiona el valor reconocido en favor del señor Germán López Giraldo, sino el derecho a la prestación en sí mismo, aspecto cuyo estudio no es propio del alcance de esta causal.

Decisión

Con base en los argumentos expuestos, al no encontrar configuradas las causales de revisión previstas en los literales a) y b) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, se declarará infundada la acción de revisión contra la sentencia del 22 de marzo de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, por medio de la cual se reconoció y ordenó el pago de una pensión especial de jubilación en favor del señor Germán López Giraldo.

Condena en costas

El Artículo 188 del CPACA prevé que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas «salvo en los procesos que se ventile un interés público», en esas condiciones, teniendo en cuenta que esta Corporación⁴⁵ ha considerado que el ejercicio del mecanismo extraordinario de que trata el Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, constituye una herramienta para afrontar los graves casos de corrupción en esta materia y evitar el detrimento del Tesoro Público y un mecanismo de defensa de los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación que rigen el servicio público esencial de seguridad social, además de una garantía del principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional; la Sala considera improcedente la condena en costas en el caso analizado, a lo que se agrega que no se probó su causación.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

-

FALLA

Primero: Declarar infundada la acción de revisión presentada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales, UGPP, contra el señor German López Giraldo, por las causales a) y b) del Artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el fin de que se revise la sentencia de primera instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, el 22 de marzo de 2018, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 110013335018201400168.

Segundo: Sin condena en costas.

Tercero: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al despacho de origen, háganse las anotaciones pertinentes en el sistema SAMAI y archívese el expediente de la acción de revisión.

Notifíquese y cúmplase

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ
Firmó electrónicamente

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS
Firmó electrónicamente
GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ
Firmado electrónicamente

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. Folios 29 a 44 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 110013335018201400168 00.
2. Folios 85 a 88 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
3. Folios 157 A 172 del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho.
4. Cito la sentencia: Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 13 de febrero de 2014, radicado: 250002325000201101267 01 (0766-2013).
5. Folios 175 a 181 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
6. Folios 225 a 235 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.
7. Para el efecto cito las sentencias:

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 12 de junio de 2014, radicado: 05001233100020120010001.

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 22 de abril de 2015, radicado: 25000232500020110080701.

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 29 de junio de 2017, radicado: 25000232500020110080701.
8. Folios 1 a 6 del cuad. ppal.
9. Citó la sentencia del 16 de mayo de 2019, radicado: 080012331000201101096 01 (1176-2014)
10. Para el efecto citó la sentencia C-11265 de 2004.
11. «Artículo 249. Competencia.
- [...]
- De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado según la materia.»
12. «Por la cual se reforman 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.»
13. Los apartes tachados fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-835 de 2003.
14. Sobre el punto se puede consultar la sentencia C-835 de 2003 de la Corte Constitucional.
15. Consultar la sentencia SU-427 de 2016 de la Corte Constitucional.}

16. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión núm. 4, sentencia del 1.º de agosto de 2017, radicación: 110010315000201602022 00 (REV)

17. Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 25, sentencia del 2 de julio de 2019, radicación: 110010315000201700744 00, demandante: UGPP.

18. *Ibidem*.

19. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 20 de noviembre de 2019, radicación: 11001-03-25-000-2012-00443-00(1818-12), demandante Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación.

20. Tal como se observa en el Oficio 2-138 del 10 de mayo de 2018 suscrito por el oficial mayor, del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, obrante a folio 238 del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho.

21. Folio 6 vto. del cuad. ppal. parte 1.

22. Ver: sentencia T-115 de 2018, T-010 de 2017.

23. Sentencia C-341 de 2014

24. Sobre este aspecto se puede consultar las sentencias T-553 de 2012, T-902 de 2014, T-327 de 2015.

25. Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia del 23 de mayo de 2013. Radicación 11001032500020100029100 (2390-10)

26. «Artículo 2º Para los efectos indicados se aplicará a los mencionados trabajadores lo dispuesto por 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.

Parágrafo. Es bien entendido que para poder gozar de la pensión de jubilación en los términos anteriores los trabajadores señalados deberán reintegrar o compensar a la Caja Nacional de Previsión Social las sumas que por concepto de auxilio de cesantía hubieren recibido de Aerovías Nacionales de Colombia, S.A. (Avianca).»

27. «Artículo 6º 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.»

28. «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 1o. 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 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 semanas. Adicionalmente, el 1o. 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».

29. 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».

30. Sentencia C-663 de 2007.

31. Véanse entre otras, sentencia de 12 de junio de 2014 proferida dentro del proceso 05001233100020120010001(3287-013), demandante: Jaime Villamil Castro; y sentencia de 22 de abril de 2015 proferida dentro del proceso 25000232500020110080701(2555-13), demandante: Fernando Sandoval Cabrera.

32. La cosa juzgada es una institución jurídico procesal en virtud de la cual las decisiones contenidas en una sentencia y otras providencias judiciales tienen el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas, ello con la finalidad de lograr la terminación definitiva de controversias, en aras de buscar la seguridad jurídica. En términos de esta corporación es un fenómeno jurídico de «[...] carácter imperativo e inmutable de las decisiones que han adquirido firmeza, lo cual implica de suyo la imposibilidad de volver sobre asuntos ya juzgados, para introducir en ellos variaciones o modificaciones mediante la adopción de una nueva providencia [...]». Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A. Bogotá D.C., treinta (30) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-25-000-2010-01147-01(1365-14)

33. Folio 28 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

34. Folios 22 y 133 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

35. Tal como consta en la certificación emitida el 21 de junio de 2013 por la Aeronáutica se Civil el cargo de técnico aeronáutico III, desempeñado por el señor López Giraldo entre el 1 de febrero de 1994 y el 24 de agosto de 1997, correspondía a las funciones de controlador de tránsito aéreo. Obrante en el folio 22 del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

36. De acuerdo con el Artículo 11 del Decreto en cita este empezó a regir a partir de la fecha de su publicación

37. «Primero.- Declarar EXEQUIBLE el Artículo 6º del Decreto Ley 2090 de 2003, por los cargos de la demanda, en el entendido de que para el cómputo de las "500 semanas de cotización especial", se podrán acreditar las semanas de cotización efectuadas en cualquier actividad que hubiere sido calificada jurídicamente como de alto riesgo.»

38. Sentencia proferida por la Subsección B de la Sección Segunda del Consejo de Estado el 29 de junio de 2017. Radicación 08001233300020120008201 (0391-14). Demandante: Gilberto Antonio Rondón Sepúlveda, Demandado: UGPP.

39. Folio 22 del proceso de nulidad y restablecimiento. Dentro de la misma certificación la entidad aclara que el cargo técnico aeronáutico III que el pensionado ocupó durante el periodo comprendido del 1 de febrero de 1994 al 24 de agosto de 1997 correspondía a las funciones de controlador de tránsito aéreo.

40. «Artículo 21. Ingreso base de liquidación. Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo».

41. En las siguientes sentencias se sostenía que si debían cumplirse los requisitos del régimen de transición de la Ley 100 de 1993:

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 2 de mayo de 2013. radicación número: 76001-23-31-000-2011-00240-01 (1815-12). actor: Oswaldo Bernal Sánchez. demandado: CAJANAL

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 13 de febrero de 2014. radicación número: 25000-23-25-000-2011-01267-01 (0766-13), actor: Pedro José Daza Ospina, demandado: CAJANAL EICE en Liquidación

42. En las siguientes se sostuvo la tesis que dice que no se deben cumplir los requisitos del régimen de transición de la Ley 100 de 1993:

Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 12 de junio de 2014. Radicado: 050012331000201200100-01 (3287-2013), actor: Jaime Alberto Villamil Castro. Demandado: CAJANAL

Consejo De Estado, Sección Segunda - Subsección A, sentencia del 22 de abril de 2015. radicación No: 25000-23-25-000-2011-00807-01 (2555-13), actor Fernando Sandoval Cabrera. demandado: CAJANAL.

43. Consejo De Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 28 de febrero de 2020, radicación:76001-23-31-000-2011-01522-01 (4084-2017), demandante Amary Mercado Aguirre, demandado: UGPP

44. norma.php?i=7222.

45. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Salas Especiales de Decisión, sentencias de 1 de agosto de 2017, expediente 11001-03-15-000-2016-02022-00(REV), de 16 de octubre de 2008, expediente 11001-03-15-000-2014-01658-00(REV) y de 5 de febrero de 2019, expediente 11001-03-15-000-2018-01884-00(REV).

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 06:58:09