



JUZGADO CATORCE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil dieciocho (2018)

AUDIENCIA INICIAL (ARTÍCULO 180 C.P.A.C.A)

En Bogotá, siendo las 10:16 a.m., se constituyó el Despacho en **AUDIENCIA INICIAL** de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, dentro del proceso de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, identificado así:

Expediente:	No. 11001333401420170043300
Demandante:	Sandra Liliana Zorilla Soler
Demandado:	Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones-

Dirige y preside la audiencia quien les habla Luz Matilde Adaime Cabrera, Juez Catorce Administrativo Oral de Bogotá, encargada.

1. ASISTENCIA DE LAS PARTES.

Se pide a las partes intervinientes realizar su presentación, quienes se identificarán con nombres completos, cédula de ciudadanía, tarjeta profesional, la parte a quien representan y dirección actual de notificación.

Empezamos concediendo la palabra a la parte demandante

Nombre	Juan Elías Cure Pérez
Cédula de Ciudadanía	19.183.851
Tarjeta Profesional	93.251 del C.S. de la J.
Dirección de notificación	Calle 12B No. 7-80 oficina 635 de Bogotá
Correo electrónico	juaneliascure@yahoo.com

Al apoderada de Colpensiones

Nombre	Linda Catalina Vargas Gil
Cédula de Ciudadanía	1.026.267.367
Tarjeta Profesional	221.643 del C.S. de la J.
Dirección de notificación	Carrera 11 No. 73-44 oficina 708 de Bogotá
Correo electrónico	lvargas.conciliatus@gmail.com

Representante del Ministerio Público

Nombre	Yalith Lucía Torres Fernández
Cédula de Ciudadanía	Procuradora 81 Judicial I

1.1 Derecho de postulación

Teniendo en cuenta que a esta audiencia se *allegó poder de sustitución presentado por el apoderado de la parte demandada*, el despacho le **reconoce** personería a la Dra. Linda Catalina Vargas Gil identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.026.267.367 y la T.P no. 221.643 del C.S de la J., como apoderado(a) sustituto(a)



de la parte demandada, en los términos y para los efectos del poder allegado a esta audiencia en 1 folio(s), el cual se incorpora al expediente.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.

Sin recursos

2. Como no existe solicitud de aplazamiento por ninguno de los apoderados de las partes, continúa el Despacho con el siguiente segmento de la audiencia, correspondiente al **SANEAMIENTO**.

Al respecto, el Despacho ha verificado que cada uno de los trámites del procedimiento hasta este momento se encuentran cumplidos de manera cabal, y no hay lugar a decretar nulidades ni a sanear el proceso.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.

Sin recursos

3. DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS.

Al revisar la contestación de la demanda se advierte que el apoderado de Colpensiones propuso excepciones de fondo y, si bien es cierto se planteó la de **prescripción**, a esta no se le dará el carácter de previa, pues las razones en que la sustenta no están encaminadas a extinguir el derecho ni a dar por terminado el proceso de manera anticipada (fls. 124 a 130).

Por lo anterior, no hay excepciones que resolver en esta etapa y el Despacho tampoco advierte la existencia de alguna de las excepciones contempladas en el artículo 180 núm. 6 para que eventualmente se produzca la terminación anticipada del proceso, por ende, resulta procedente continuar con el trámite de la audiencia, sin perjuicio de aquellos medios exceptivos que puedan ser analizadas en la sentencia.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.

Sin recursos

4. FIJACIÓN DEL LITIGIO

4.1. Hechos.

Efectuado un análisis previo de confrontación entre la demanda, los actos administrativos acusados y la documental aportada al proceso, se extractaron los siguientes hechos **PROBADOS**:

1. Según consta en la copia del registro civil de nacimiento y en la cédula de ciudadanía, la señora Sandra Liliana Zorrilla Soler nació el 11 de julio de 1971 (fls. 43 y 44)

2. De acuerdo con la certificación laboral expedida por la oficina de Talento Humano de la Aeronáutica Civil la demandante Sandra Liliana Zorrilla Soler labora en esa entidad desde el 14 de junio de 1991, desempeñando funciones de controlador de tránsito aéreo (fl. 15).



3. A folios 36 a 19 reposan los desprendibles de nómina de los emolumentos laborales devengados por la accionante desde el 1º de enero de 2007 hasta agosto de 2017.

4. Mediante resolución GNR 326393 de 19 de septiembre de 2014 Colpensiones le negó a la accionante el reconocimiento de la pensión de alto riesgo por desarrollar funciones de controlador de tránsito aéreo en la U.A.E. Aeronáutica Civil, argumentando que *"la señora Zorrilla Soler Sandra Liliana, no cumple con dichos requisitos [artículo 5 del decreto 2090 de 2003], por cuanto no acredita los 10 años de servicios cotizados al ISS al 03 de agosto de 1994 (...) por tanto el estudio debe realizarse de acuerdo al decreto 2090 de 2003 [artículo 3]"* (fls. 5 a 6).

5. Contra el anterior acto administrativo la parte demandante interpuso recursos de reposición y en subsidio apelación, los cuales se resolvieron en forma desfavorable a través de las resoluciones GNR 364101 de 19 de noviembre de 2015 y VPB 6798 de 11 de febrero de 2016, respectivamente (fls. 7 a 14).

En este momento se le pregunta a las partes si están de acuerdo con la fijación de hechos realizada por el Despacho o si consideran necesario incluir otro.

Parte demandante: De acuerdo

Parte demandada: De acuerdo

Ministerio Público: De acuerdo

4.2. Pretensiones.

Las pretensiones de la demanda en resumen son las siguientes (fls. 52 a 53):

Que se declare la nulidad de las resoluciones GNR 326393 de 19 de septiembre de 2014, GNR364101 de 19 de noviembre de 2015 y VPB 6798 de 11 de febrero de 2016, mediante las cuales Colpensiones negó el reconocimiento de la pensión de jubilación de alto riesgo.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a Colpensiones a reconocer, liquidar y pagar la pensión de jubilación teniendo en cuenta el régimen de transición especial contemplado en el artículo 6º del Decreto 2090 de 2003, que lo remite a la Ley 7 de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, teniendo en cuenta el 75% del promedio de la asignación básica devengada durante el último año de servicios.

Que sobre las mesadas adeudadas se realice la indexación con base en el I.P.C., tal como lo dispone el artículo 187 del CPACA, desde que se originó la obligación hasta la fecha de ejecutoria de la respectiva sentencia.

Que se ordena a Colpensiones que cumpla el fallo dentro del término previsto en el artículo 192 ibíd., en caso contrario que reconozca y pague los intereses moratorios.

Que se condene a la entidad a pagar los intereses moratorios de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

Condenar en costas a la demandada.



Realizada la fijación de hechos y pretensiones, para el Despacho el **PROBLEMA JURÍDICO** se circunscribe a determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación conforme régimen especial de los empleados del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil, establecido en la Ley 7 de 1961 y los Decretos 1372 de 1966, 1835 de 1994 y 2090 de 2003, y si ello es así acceder a las pretensiones de la demanda y el consecuente restablecimiento del derecho.

Se le concede el uso de la palabra a las partes, para que manifieste al Despacho si están de acuerdo con la fijación efectuada por el Despacho.

LAS PARTES Y EL MINISTERIO PÚBLICO MANIFESTARON ESTAR DE ACUERDO.

Teniendo en cuenta que las partes intervinientes están de acuerdo con la fijación del litigio realizada por el Despacho, en los anteriores términos queda fijado.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.
Sin recursos

5. CONCILIACIÓN.

De conformidad con lo establecido en el numeral 8º del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 el Despacho invita a las partes a conciliar el presente asunto, para lo cual, se le concede el uso de la palabra al apoderado de la entidad demandada para indique si hubo reunión previa del Comité de Conciliación y que decisión adoptó:

Parte demandada: Manifiesta que a la entidad que representa no le asiste ánimo conciliatorio y aporta en folios la decisión del Comité de Conciliación de la entidad.

De acuerdo a lo manifestado por el apoderado de la entidad demandada, el despacho **declara fallida la oportunidad de conciliación** y se prosiguió con la siguiente etapa.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.
Sin recursos

6. MEDIDAS CAUTELARES

El Despacho se limita a señalar que hasta el momento no hay medidas cautelares pendientes por decidir. En tal virtud, se continúa con la audiencia.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.
Las partes manifestaron estar de acuerdo.

7. DECRETO DE PRUEBAS

Se tienen como pruebas los documentos aportados con la demanda y la contestación a la misma – se realizó una enunciación de las documentales obrantes en el proceso-, los cuales serán valorados en la respectiva sentencia.



Asimismo, el Despacho observa que no hay pruebas que practicar toda vez que las partes no lo solicitaron y las documentales se encuentran reunidas en el expediente son suficientes para proferir decisión de fondo, razón por la cual al tenor de lo dispuesto en el artículo 179 del CPACA, se PRESCINDIRÁ de la audiencia de práctica de pruebas.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.
Sin recursos

8. AUDIENCIA DE ALEGACIONES Y JUZGAMIENTO.

Queda constituido el Despacho en audiencia de alegaciones y juzgamiento de acuerdo con el artículo 182 del CPACA.

Se procede a otorgar la palabra a las partes para que presenten los **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**, cuya intervención no podrá demorar más de 10 minutos.

DE ESTA DECISIÓN QUEDAN LAS PARTES NOTIFICADAS EN ESTRADOS.
Las partes están de acuerdo.

Los argumentos expuestos por los apoderados de las partes demandante y demandada y el Ministerio Público quedaron consignados en grabación de audio y video.

9. SENTENCIA

Escuchados los alegatos de las partes procede el despacho a dictar sentencia de primera instancia en el presente asunto, advirtiendo que no se evidencia causal de nulidad.

9.1. Argumentos para decidir:

Del régimen especial aplicable a algunos empleados de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil.

El artículo 2° de la Ley 7 de 10 de marzo de 1961, "Sobre pensiones de jubilación de Radio - operadores, Técnicos de Radio y Oficiales de Meteorología, al servicio de la Empresa Colombiana de Aeródromos", dispuso:

"Para los efectos indicados se aplicará a los mencionados trabajadores lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto 1237 de 1946 y tendrán derecho a la pensión de jubilación al cumplir 20 años de servicio, cualquiera que fuere su edad.

Parágrafo. Es bien sabido 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)".

A su vez, el artículo 3° del Decreto 1372 de 1966, reglamentario de la Ley 7 de 1961, "Sobre pensiones de jubilación de radioperadores, técnicos de radio, de electricidad y oficiales de meteorología", estableció:

"Son técnicos de radio y de electricidad, los funcionarios que desarrollen las actividades propias de su profesión con fines exclusivamente aeronáuticos, sea cual fuere la



denominación de la planta de cargos o nomenclatura dentro de la organización del organismo aeronáutico al cual pertenecen o del Departamento Administrativo del Servicio Civil".

Y en lo concerniente al monto de la pensión vitalicia de jubilación, el artículo 6° del mismo Decreto, señaló:

"De acuerdo con los artículos 2° 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".

Posteriormente, en el artículo 140 de la Ley 100 de 1993, con respecto a las actividades de alto riesgo, se indicó lo siguiente:

"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."

En desarrollo de lo dispuesto en la norma que se acaba de transcribir, se expidió el Decreto 1835 de 1994¹, mediante el cual se precisaron las actividades consideradas de alto riesgo y de contera, se modificaron los requisitos consagrados en la Ley 7ª de 1961 y el Decreto 1372 de 1966, para acceder a la pensión de jubilación, así:

*"ARTICULO 2o. ACTIVIDADES DE ALTO RIESGO. En desarrollo del artículo 140 de la Ley 100 de 1993, sólo se consideran actividades de alto riesgo las siguientes:
(...)*

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 del 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 del cual se adopta el manual de reglamentos aeronáuticos, y demás normas que la modifiquen, adicionen o aclaren."

Y en lo que concierne al tema pensional, se dijo:

"Artículo 6. REQUISITOS PARA OBTENER LA PENSION DE VEJEZ. Los servidores públicos que laboren en las actividades previstas en el numeral 4 del Artículo 2 de este Decreto, tendrán derecho a la pensión especial de vejez, cuando cumplan los siguientes requisitos:

- 1) a. 55 años de edad y,

¹ "Por el cual se reglamentan las actividades de alto riesgo de los servidores públicos",



b. 1000 semanas de cotización, de las cuales por lo menos 500 semanas hayan sido cotizadas en las actividades señaladas en el numeral 4 del Artículo 2 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 1000 semanas, sin que la edad pueda ser inferior a 50 años, o

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

Empero, este mismo decreto estableció un régimen de transición, así:

"Artículo 7. REGIMEN DE TRANSICION. 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 hombre, o 10 o más años de servicios prestados o cotizados, así:

1. Para los servidores descritos en el Artículo 6 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 1 y 2 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." (Subrayas del juzgado)

La anterior norma fue derogado por el Decreto 2090 de 2003, el cual, nuevamente modificó los requisitos para acceder a la pensión y a su vez, estableció otro régimen de transición, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 3o. PENSIONES ESPECIALES DE VEJEZ. Los afiliados al Régimen de Prima Média 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 4o. 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 6o. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. <Artículo **CONDICIONALMENTE** **exequible**> 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.

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 2003².* (Negrillas del juzgado)

El artículo 36 de la Ley 100 de 1993 a que hace referencia el parágrafo del 6 del decreto 2090 de 2003, estableció un régimen de transición para aquellas personas que al momento de su entrada en vigencia (1° de abril de 1994), se encontraran próximas a cumplir los requisitos para el reconocimiento de la pensión de vejez, así:

"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 más 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. (...)

Mediante sentencia C- 663/07, la Corte Constitucional, declaró la exequibilidad condicionada del artículo 6° del Decreto Ley 2090 de 2003, bajo las siguientes consideraciones:

"La Corte procederá, por las razones anteriores, a declarar la exequibilidad condicionada del artículo 6° del Decreto Ley 2090 de 2003 acusado con el fin de remover este obstáculo al acceso al régimen de transición pensional. Para ello se tomará en cuenta 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 actividades 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. De esta manera, no serán exigibles 500 semanas de "cotización especial" ni un mínimo de semanas de "cotización especial".

*Dicho de otro modo, en atención a la perspectiva naturalista y jurídica descritas previamente sobre el límite establecido por el legislador con el régimen de transición fijado en el artículo 6° del decreto acusado, es claro que **para permitir el acceso de los trabajadores de alto riesgo al régimen de transición descrito, deben valer dentro de las 500 semanas de cotización especial aquellas semanas de cotización que pueda acreditar el trabajador efectuadas en cualquier actividad previa a ese decreto, que hubieren sido calificada jurídicamente como de alto riesgo y no sólo las cotizaciones de carácter "especial" derivadas del Decreto 1281 de 1994. Dicha calificación jurídica puede haberse plasmado en diferentes tipos de regulación especial en materia pensional en razón del riesgo asociado a la actividad efectuada, v.gr, (i) regulaciones que establecían una cotización especial, (ii) normas que clasificaban la***

² El artículo 18 de la Ley 797 de 2003 fue declarado inconstitucional en la sentencia C-1056 de 2003 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra), por lo que deberá considerarse que los requisitos adicionales son los del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 vigentes.



actividad como de alto riesgo, (iii) o un régimen especial de orden pensional justificado por la necesidad de protección especial de la actividad y del trabajador que la realiza exponiéndose a riesgos. Así también se acoge la interpretación más favorable al trabajador." (Resaltado fuera de texto).

Finalmente, en cuanto a la interpretación que se le debe otorgar al régimen de transición previsto en el artículo 6 del Decreto 2090/2003, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia de 22 de abril de 2015, adujo:

"Ahora bien, aun cuando el párrafo del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 exige a los beneficiarios del régimen de transición en él establecido cumplir, además de los requisitos especiales, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el 18 de la Ley 797 de 2003, en sentir de la Sala dicha exigencia debe ser inaplicada por desconocer el principio de inescindibilidad legal, al pretender aplicar a un mismo tiempo normas de un régimen pensional especial (el de Decreto 2090 de 2003) y del régimen general (Ley 100 de 1993).

Adicionalmente en este caso debe materializarse el principio de favorabilidad en materia laboral, conforme al cual ha de darse aplicación a la norma más benévola para el trabajador, que sin duda en este caso es el inciso primero del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003, que solo exige 500 semanas de cotización.

La exigencia del cumplimiento conjunto de los requisitos impuestos por la norma especial y por la general para ser beneficiario del régimen de transición resulta manifiestamente desproporcionada, por cuanto implicaría para los trabajadores que laboran en actividades de alto riesgo verse obligados a efectuar cotizaciones adicionales durante muchos años más para beneficiarse de dicho régimen.

Tal situación va en contravía de la razón de ser del régimen especial, establecido justamente para proteger a esos trabajadores cuya labor implica la disminución de su expectativa de vida saludable a causa de la actividad que desarrollan, lo que resulta francamente irrazonable por hacer nugatorio el objetivo esencial del régimen pensional especial diseñado por el propio Legislador."³

El anterior criterio jurisprudencial fue reiterado mediante providencia del Consejo de Estado de 29 de junio de 2017, proferida dentro del expediente No. 08001-23-33-000-2012-00082-01(0391-14), C.P. Cesar Palomino Cortés.

Hechas las anteriores precisiones normativas y jurisprudenciales, procede el Despacho a analizar el caso concreto.

9.2 Caso concreto.

En el presente caso está demostrado que la señora Sandra Liliana Zorrilla Soler nació el 11 de julio de 1971 (fls. 43 y 44).

Igualmente, está comprobado que durante su vinculación con la U.A.E. Aeronáutica Civil desempeñó los siguientes cargos:

Denominación	Periodo
Radioperador Aeronáutico, grado 8	14-06-91 a 16-12-93
Radioperador Aeronáutico, grado 10	17-12-93 a 31-01-94
Técnico Aeronáutico II Grado 14	01-02-94 a 25-08-97
Controlador tránsito aéreo superficie, grado 17	26-08-97 a 25-05-98
Controlador tránsito aéreo aeródromo 19	26-05-98 a 02-04-98

³ Radicación número: 25000-23-25-000-2011-00807-01(2555-13), C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.



Controlador tránsito aéreo radar, grado 25	03-04-98	la actualidad
--	----------	---------------

Conforme a la certificación expedida por la Dirección de Talento Humano de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, todos los cargos desempeñados por la señora Sandra Liliana Zorrilla Soler tienen funciones de controlador de tránsito aéreo (fl. 15).

Como puede observarse, la señora Sandra Liliana Zorrilla no es beneficiaria del régimen de transición establecido en el inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto a 1° de abril de 1994 (fecha de entrada en vigencia del sistema de seguridad social en pensiones) apenas contaba con 22 años de edad y 2 años, 9 meses y 16 días de servicios.

A la demandante tampoco le aplica el régimen de transición previsto en el artículo 7 del Decreto 1835 de 1994, vigente a partir del 4 de agosto de ese mismo año⁴, por cuanto para ese momento aún no tenía 35 años de edad (solo tenía 23 años de edad) ni 10 años de servicios (solo había acumulado 3 años, 1 mes y 20 días de servicio), razón por la cual a la accionante no le son aplicables las disposiciones pensionales previstas en la Ley 7 de 1961, ni las del decreto 1372 de 1966.

Sin embargo, las pruebas que obran en el expediente evidencian que la demandante si es beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 6 del Decreto 2090 de 26 de julio de 2003, vigente a partir del 28 de julio del mismo año⁵, toda vez que para esta última fecha contaba con 12 años, 1 mes y 14 días de servicio, tiempo que equivale a 628 semanas de cotización efectuadas en actividades calificadas jurídicamente como de alto riesgo.

Adicionalmente, de acuerdo al texto de la Resolución VPB 6798 de 11 de febrero de 2016, la señora Sandra Liliana Zorrilla laboró un total de 8793 días, equivalentes a 1256 semanas, cumpliendo así con el mínimo de cotización exigido por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003 – 1000 semanas⁶.

Así las cosas, el reconocimiento del derecho pensional de la demandante debe hacerse en las condiciones establecidas en las normas anteriores al Decreto 2090 de 2003 que regulaban las actividades de alto riesgo, vale decir, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1835 de 1994.

Ahora bien, aun cuando el párrafo del artículo 6 del Decreto 2090 de 2003 exige a los beneficiarios del régimen de transición en él establecido cumplir, además de los requisitos especiales, los previstos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 el despacho, acogiendo la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado, considera que dicha disposición debe ser inaplicada por desconocer el principio de

⁴ Publicado en el Diario Oficial No. 41.473 de 4 de agosto de 1994.

⁵ Publicado en el Diario Oficial No. 45.262 de 28 de julio de 2003. Norma que fue modificada por el Decreto 2655 de 2014 y se amplió la vigencia del Decreto 2090 de 2003 hasta el 31 de diciembre de 2024.

⁶ El artículo 9 de la Ley 797 de 2003 establece los requisitos para obtener la pensión de vejez, así:

"Artículo 9°. El artículo 33 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 33. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1° de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1° de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1° de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015". (Destaca el juzgado).



inescindibilidad normativa por aplicar a un mismo tiempo normas de un régimen pensional especial (el de Decreto 2090 de 2003) y del régimen general (Ley 100 de 1993). Aunado a lo anterior el despacho aplicará el principio de favorabilidad en materia laboral.

Conforme a lo anterior, se procederá a verificar si en este caso se cumplen los requisitos para obtener la pensión especial de vejez, señalados en el artículo 6º del Decreto 1835 de 1994 para los servidores de la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil que desempeñan actividades de alto riesgo, como la demandante.

Los numerales 1º y 2º de la norma en cita –que fue transcrita en el acápite anterior– establecen exigencias diversas, a saber: (i) 55 años de edad y 1000 semanas de cotización, de las cuales 500 lo hayan sido en actividades de alto riesgo, o (ii) 45 años de edad y 100 semanas de cotización continua o discontinua en actividades de alto riesgo, sin discriminar cuál de las dos aplica para mujeres y cuál para hombres. Por lo cual, el despacho interpreta que en el primer caso se aumenta la edad porque la norma permitiría acumular tiempos de servicios, con la condición de que 500 semanas hayan sido cotizadas en actividades de alto riesgo; mientras que cuando las cotizaciones siempre han sido al régimen especial de alto riesgo, se les gratifica con la disminución de la edad exigida para pensión.

Teniendo en cuenta que las pruebas obrantes en el proceso dan cuenta que en el caso de la demandante las cotizaciones siempre han sido por concepto de alto riesgo, debe aplicarse la hipótesis (ii) para efectos del reconocimiento pensional, esto es 45 años de edad y 1000 semanas cotizadas.

La señora Sandra Liliana Zorrilla Soler cumplió 45 años de edad el 11 de julio de 2016, fecha para la cual tenía 1256 semanas de cotizaciones en actividades de alto riesgo, se concluye que en esa fecha cumplió con las exigencias contenidas en el numeral 2 del artículo 6 del Decreto 1835 de 1994, por lo que el reconocimiento de su derecho jubilatorio se ordenará a partir del 11 de julio de 2016, fecha en la que cumplió 45 años de edad y configuró el status de pensionada.

En estas condiciones, el Despacho procederá a declarar la nulidad de los actos administrativos acusados, puesto que se demostró que la demandante sí tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación de alto riesgo reclamada, razón por la cual, la motivación de las resoluciones demandadas es falsa.

Para los efectos relacionados con la determinación del ingreso base de liquidación de la pensión, se habrán de tener en cuenta las disposiciones contenidas en los artículos 13 del Decreto 1835 de 1994 y 21 de la Ley 100 de 1993, cuyo texto es el siguiente:

“Decreto 1835 de 1994

(...)

ARTICULO 13. BASE DE COTIZACION E INGRESO BASE DE LIQUIDACION. La base para calcular las cotizaciones de los funcionarios y el ingreso base de liquidación serán los establecidos en los artículos 18 y 21 de la Ley 100, y sus reglamentos”.

“Ley 100 de 1993

(...)

ARTICULO. 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 1.250 semanas como mínimo".

En este orden de ideas, se condenará a la Administradora Colombiana de Pensiones, a reconocer y pagar la pensión especial de vejez a la señora Sandra Liliana Zorrilla Soler, a partir del 11 de julio de 2016, liquidada conforme a las previsiones de los artículos 13 del Decreto 1835 de 1994 y 21 de la Ley 100 de 1993.

Sin embargo, el pago de la prestación pensional que se ordena reconocer queda suspendida hasta que la demandante acredite el retiro definitivo del servicio, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 228 de la Constitución de 1991 y el Decreto 2245 de 2012.

9.3 Costas.

El Despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada, de las cuales hacen parte las agencias en derecho, pues conforme a lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación y como quiera que en el presente caso no se demostraron las agencias en derecho, no se condenarán en costas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Catorce (14) Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de las resoluciones GNR 326393 de 19 de septiembre de 2014, GNR364101 de 19 de noviembre de 2015 y VPB 6798 de 11 de febrero de 2016, que negaron el reconocimiento de la pensión solicitada por la parte accionante, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración de nulidad, y a título de restablecimiento del derecho, condenar a la **Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-**, a reconocer a la señora **Sandra Liliana Zorrilla Soler** identificada con C.C. No. 52.029.080, la pensión especial de alto riesgo, liquidada conforme las previsiones de los artículos 13 del Decreto 1835 de 1994 y 21 de la Ley 100 de 1993, efectiva a partir del momento en que la demandante demuestre su retiro definitivo del servicio, por lo expuesto en la parte considerativa de esta sentencia.

TERCERO: Se niegan las demás pretensiones de la demanda, por lo expuesto.



CUARTO: No se condena en costas a la parte vencida, por lo expuesto.

QUINTO: La entidad accionada dará cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO: Una vez ejecutoriada la presente providencia, por Secretaría y a costa del interesado, expídanse copias del presente fallo y de la segunda instancia, si es el caso, con su respectiva constancia de ejecutoria, en la forma establecida en el artículo 114 del C.G.P., y cúmplase con las comunicaciones del caso. Cumplido lo anterior, procédase al archivo del proceso, previa devolución del **remanente consignado** por concepto de gastos ordinarios del proceso.

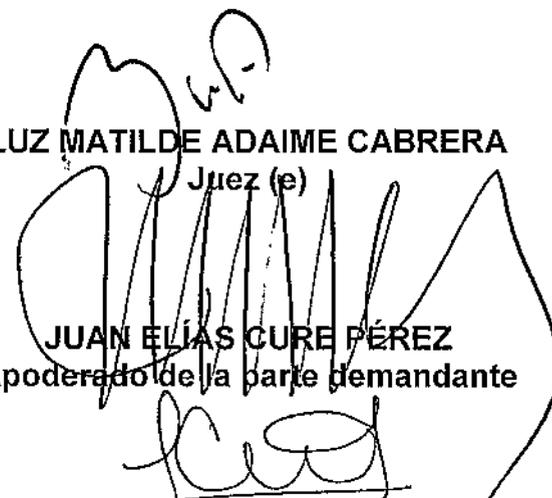
Quedan las partes notificadas en estrados.

Parte demandante: Sin recursos

Parte demandada: interpone recurso de apelación el cual sustentará en el término legal.

Ministerio Público: Sin recursos

No siendo más el objeto de la presente diligencia, se da por terminada siendo las 11:24 a.m. y seguidamente se suscribirá el acta que registró el desarrollo de la audiencia.



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA

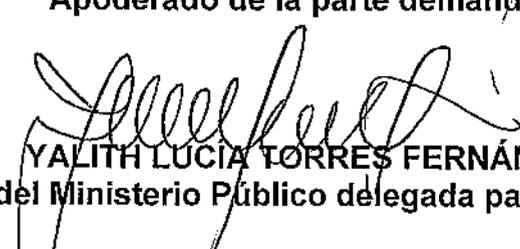
Juez (e)

JUAN ELÍAS CURE PÉREZ

Apoderado de la parte demandante

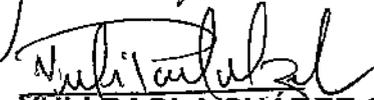


LINDA CATALINA VARGAS GIL
Apoderado de la parte demandada



YALITH LUCÍA TORRES FERNÁNDEZ

Delegada del Ministerio Público delegada para este despacho



YULI PAOLA SUÁREZ SANDOVAL
Secretario ad-hoc//ypss

