

ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**Análisis Jurisprudencial de la Acción de Nulidad y restablecimiento del
derecho en materia de pensiones de los servidores públicos.**

**SANDRA KARINA RESTREPO GARCÍA
AUTOR**

CÓDIGO: 3500909

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSTGRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SEMINARIO DESARROLLO DEL TRABAJO DE GRADO**

BOGOTÁ, D.C. – 2014

ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Análisis Jurisprudencial de la Acción de Nulidad y restablecimiento del derecho en materia de pensiones de los servidores públicos a partir de 1985.

SANDRA KARINA RESTREPO GARCÍA

AUTOR

CÓDIGO: 3500909

Trabajo de grado para obtener el título de Especialista en Derecho Administrativo

(Ensayo Argumentativo)

Tutor Temático: JAIRO ANTONIO SANDOVAL CARRANZA

Vo. Bo.	
	Firma:

Tutor Metodológico: DIEGO EMIRO ESCOBAR PERDIGÓN

Vo. Bo.	
	Firma:

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
DIRECCIÓN DE POSTGRADOS DE LA FACULTAD DE DERECHO
ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO
SEMINARIO DESARROLLO DEL TRABAJO DE GRADO**

BOGOTÁ, D.C. – 2014

Resumen

El contenido de este ensayo argumentativo cuenta con un estudio histórico-evolutivo de como a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado se ha tratado en materia de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho el tema de las pensiones de los servidores públicos para lograr determinar cómo ha sido el devenir de la misma y compararla con la de otros países como son España y Argentina empleando un enfoque cualitativo-inductivo , ya que a través de ella se exponen los argumentos utilizado por el Consejo de y de otros países al momento de tratar temas pensionales con relación a servidores públicos.

Palabras Claves: Consejo de Estado, Jurisprudencia, Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Servidor publico

Abstract

The content of this argumentative essay has a historico-evolutivo study of as in the light of the jurisprudence of the Council of State the issue of pensions for public servants has been treated in the action for annulment and re-establishment of the right to determine how it has been the becoming it and compare it with that of other countries such as Spain and Argentina using a cualitativo-inductivo approach already that through it exposed the arguments used by the Council and other countries at the time of their issues in relation to public servants.

Key words: Council of State, jurisprudence, annulment and re-establishment of the right, Server public.

Introducción

¿Siempre se ha tratado por parte de la jurisprudencia a los servidores públicos de la misma manera? Como se verá a continuación las interpretaciones en esta materia no han no ha sido pacíficas y han tenido una evolución bastante interesante en algunos aspectos es por ello que se presentó el problema en cuanto a que factores deben ser incluidos en la base de liquidación pensional según la ley 33 de 1985, los factores pensionales están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador en el último año de servicios esta interpretación se le realizó al artículo 45 del decreto 1045 de 1978 normatividad anterior a la expedición de la presente ley y que determinaba taxativamente los factores a tener en cuenta para efectos de liquidar las cesantías y las pensiones.

Pregunta problema

¿Cuál ha sido el desarrollo jurisprudencial de la Acción de Nulidad y restablecimiento del derecho en materia de pensiones de los servidores públicos a partir de 1985?

Hipótesis

El desarrollo jurisprudencial y el restablecimiento del derecho para los servidores públicos a partir de 1985 podrían haber evolucionado al incluir nuevos factores salariales de los pensionados o de quienes están por pensionarse.

Argumentos.

Dado que (Rodríguez, 2011), *“la jurisprudencia está compuesta por el conjunto de las decisiones de los jueces, en nuestro caso los jueces administrativos así como el juez constitucional, pero ella desempeña un papel diferente según se trate del derecho administrativo francés o del colombiano”* (p.46). Esto debido al papel que cumple la misma en cada legislación.

Es por ello que este propósito (Betancur, 2013) *“existen dos acciones clásicas o tradicionales son ellas el contencioso objetivo, de simple legalidad o de nulidad; y el de nulidad y restablecimiento o contencioso subjetivo”* (p. 54). Que durante todo el tiempo han servido como mecanismos de protección para los ciudadanos

Puede afirmarse así que el contencioso de anulación es el medio normal puesto a disposición de las personas residentes en el país contra todo acto unilateral de la administración y con miras al mantenimiento de la legalidad abstracta; y el de restablecimiento es el medio para obtener, como consecuencia de la nulidad del acto administrativo, el resarcimiento de un derecho subjetivo amparado por una norma jurídica. (Betancur, 2013, p.55) el primero de ellos se encuentra a disposición del estado ayudándolo a mantener la legalidad y el equilibrio normativo, y el segundo además de hacer lo anterior sirve también como un mecanismo de resarcimiento

A continuación observaremos rasgos diferenciadores entre la acción de nulidad y la de nulidad y restablecimiento del derecho en cuanto a su finalidad, en cuanto a las personas que pueden interponerlo, de acuerdo a los poderes del juez, de acuerdo a la índole de la sentencia, de conformidad a los efectos del fallo, en cuanto a los terceros intervinientes, de acuerdo a los terceros intervinientes, en cuanto el tiempo para accionar, de conformidad con la suspensión provisional, terminación anticipada, por su contenido.

Con La acción de nulidad y restablecimiento del derecho (Berrocal, 2014,) *“se busca la nulidad del acto pero como condición necesaria para obtener el restablecimiento de un derecho que ha sido afectado por el acto administrativo que se demanda, y/o la reparación del daño que este le haya causado al accionante”* (p.555). Consiguiendo con esto que el ciudadano pueda resarcir sus daños

Por tanto, el juez, además de declarar la nulidad del acto administrativo, podrá instituir disposiciones nuevas en reemplazo de las contenidas en él, así como modificar o reformar estas últimas artículo 187 C.C.A. Debido a ello esta acción se conoce, desde sus orígenes en el derecho administrativo y la jurisdicción francesa, como acción de plena jurisdicción, lo que significa que el juez tiene poder o autoridad para decidir sobre las implicaciones del acto acusado. (Berrocal, 2014, p.555) lo que garantiza un estado de derecho y la seguridad jurídica del ordenamiento jurídico

Cabe señalar que en cuanto que el (Betancur, 2013) *“contencioso de anulación busca el restablecimiento de la legalidad objetivamente considerada en cambio el de nulidad y restablecimiento del derecho está dirigido a la protección directa del derecho subjetivo”* (p.56). Siendo así el mecanismo idóneo para devolver las cosas a su estado original.

En cuanto a las personas que pueden instaurarlo, en (Betancur, 2013) “*el contencioso de nulación puede ponerse en movimiento a solicitud de cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada (art.137). El de nulidad y restablecimiento del derecho, en cambio solo se otorga al que se crea lesionado*” (p.56). Esto establece la legitimación por activa garantizando los derechos fundamentales

Por los poderes del juez (Betancur, 2013) “*el contencioso de nulación el fallador se limita a confrontar el acto acusado con la norma superior que se alega como infringida, en el de nulidad y restablecimiento del derecho el juez va más allá*” (p.56). Logrando una efectividad material en el control de legalidad y de restablecimiento de los derechos violentados

No solo confronta sino que el ciudadano tiene con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho la posibilidad que se le restablezca su derecho y se le repare el daño causado con el acto administrativo que no solo lesiona el ordenamiento jurídico que se ve afectado por la expedición del mismo, ya que no se encuentra revestido de la presunción de legalidad del que deben estar cubiertos todos los actos administrativos emanados por las autoridades públicas, servidores públicos o de los particulares que ejerzan funciones públicas, con lo que se puede inferir que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es

Por la índole de la sentencia (Betancur, 2013) “*en el contencioso de nulidad la sentencia será siempre declarativa, mientras que en el de nulidad y restablecimiento [...] del derecho el fallo tendrá un doble carácter será declarativo y de condena*” (p.57). Lo que conlleva consigo el resarcimiento económico.

Por los efectos del fallo (Betancur, 2013) “*la sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo produce efectos de cosa juzgada erga omnes [...] en el de nulidad y restablecimiento de del derecho la cosa juzgada con relación al efecto reparador, se limita a las partes*” (p.57). Protegiendo con esto derechos colectivos.

Con referencia al petitum en el contencioso de nulación (Betancur, 2013) “*no puede demandarse sino la nulidad del acto, [...], en el contencioso de nulidad y restablecimiento del derecho deberá el actor pedir, además que de la nulidad del acto expreso o presunto, que se le restablezca el derecho*” (p.57). Consiguiendo así que las cosas vuelvan a su estado inicial.

Para accionar en el contencioso de anulación (Betancur, 2013) “*podrá formularse en cualquier tiempo (art.164 nl. 1, lit a) , [...] en cambio, las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho caducara a los cuatro meses*” (p.58). Aplicando en este aspecto el fenómeno de la caducidad.

Como es sabido y es de importancia señalar los temas que traten de prestaciones periódicos como por ejemplo las pensiones de jubilación no caducan, en este sentido se a pronunció la jurisprudencia en reiteradas e innumerables sentencias.

En cuanto a la índole o contenido del acto [...] (Betancur, 2013) “*el contencioso de anulación era solo viable contra los actos de contenido general o abstracto, y el de plena jurisdicción, por el contrario, era únicamente susceptible contra los de alcance particular [...] y concreto [...]*” (p.58). Sin embargo esto ha cambiado un poco con el devenir de los tiempos

Luego que se realizó este comparativo entre la denominada acción de nulidad y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y que en su momento se denominó de plena jurisdicción el cual (González, 1966) “*únicamente se admitió la impugnación de los actos administrativos cuando éstos lesionaban derechos subjetivos de los particulares la finalidad del “recurso” era reparar o restaurar el derecho vulnerado*” (p.407).

Es importante señalar que (Penagos,1988)“*debe entenderse por norma jurídica, no solo la constitución, la ley, o los textos asimilados a la ley, sino aquellos derechos que encuentran fundamentos en reglamentos, o actos administrativos particulares a favor de determinada persona*”(p.188).Lo que implica un rango de acción más amplio

Es preciso señalar que (Penagos, 1988) “*la acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción sólo hay lugar al restablecimiento del derecho violado por el acto administrativo nulo, en cuanto a las consecuencias directas e inmediatas ocasionadas por tal acto*” (p.188). Lo que tiene una implicación importante en el tema de las demandas contra el Estado.

El contencioso de (Penagos, 1988) *“plena jurisdicción tiene por objeto amparar subjetivamente un derecho desconocido o vulnerado por un acto de la administración, o por la ejecución de un hecho material u operación de la misma y reconocer que existe en favor del demandante”* (p.188). Dejando el ordenamiento incoluble.

Es por ello (Penagos, 1988) *“En la acción de plena jurisdicción, la anulación del acto o actos acusados constituye apenas un medio para llegar al fin principal perseguido, que no es otro que la indemnización de los perjuicios sufridos mediante el restablecimiento del derecho”* (p.188). Pues todo en el fondo lleva implícito un resarcimiento

Cierto es que la (Penagos, 1988) *“jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido reiterada y constante en el sentido de declarar que al ejercitar la acción de plena jurisdicción se hace indispensable que la demanda se encamine a obtener la nulidad de todo el proceso”* (p.188). Para evitar normas contrarias a los aprobados por el órgano creador de derecho

Como se indicó la acción de plena jurisdicción no solo busca la simple nulidad del acto o actos administrativos que lesionan o lesiona sus intereses sino que además va más allá de la simple nulidad, ya que con esta acción se busca resarcir los daños ocasionados por la administración al administrado logrando con un fallo favorable que las circunstancias sean devueltas a su estado anterior y con este hecho sea restablecido o restablecidos su derechos vulnerados con ocasión a la expedición del acto o actos administrativos demandando o demandados.

Por lo expuesto en líneas anteriores se considera que a diferencia de la acción de plena jurisdicción la acción de nulidad y restablecimiento del derecho va más lejos puesto que tiene como finalidad reparar el daño causado con la expedición de actos administrativos que como es sabido es la manifestación de su voluntad y son los que le permite actuar de manera cotidiana y dinámica en nuestro ordenamiento jurídico, siendo un avance importante en materia de protección de derechos de los colombianos.

Máxime cuando se observa que las entidades públicas se abrogan competencias y procedimientos no regulados en la ley sino que parece funcionar como un sin número de repúblicas independientes.

Existen en Colombia un sin número de entidades que se pronuncian en el mismo sentido de negar derechos que incluso por su transcendencia he impacto económico ya han sido estudiados por la jurisprudencia y tiene sentencias de unificación y ni aun así dar cumplimiento a dichas sentencia.

Es por ello que se considera que la acción de nulidad y restablecimiento del derecho es una herramienta de la jurisdicción en pro de la defensa de los administrados que por medio de ella pueden acudir a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para que sus diferencias con la entidad en cuanto a reclamos se refiere sea dirimida por un Juez o Magistrado según las competencias impuestas por la Ley 1437 de 2011 que regula esta materia.

La acción de nulidad y restablecimiento del derecho da garantías materiales a los ciudadanos que encuentran en sus reclamaciones políticas de negar todo y no acceder a ninguna solicitud realizada por estos, siendo esta acción una salida legitima establecida por el legislador para que simplemente no se retire del ordenamiento jurídico el acto administrativo que no está cubierto de legalidad sino para que se resarzan derechos.

A partir de los artículos 84 y 85 del CCA en la doctrina se estableció una diferencia en cuanto a las acciones judiciales contra los actos administrativos:

Los actos administrativos son irregulares por vicio en sus elementos, es susceptible de acción de nulidad. Sin embargo, técnicamente el CCA distingue entre acción de nulidad y acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

En la acción de nulidad el titular puede ser cualquier persona en la acción objetiva la acción de nulidad es en defensa del orden jurídico no se necesita un interés subjetivo (interés para obrar), para instaurar la acción, tiene efectos erga omnes por ser objetiva, no tiene caducidad

En cuanto a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho también llamada acción subjetiva está legitimada para instaurarla la persona que tenga un interés concreto, que tenga un derecho particular lesionado por el acto administrativo, busca que se declare la nulidad del acto administrativo y que se restablezca su derecho. Por ejemplo q devuelvan el dinero q se cobró erróneamente, tiene efectos Inter-partes, Caducidad: se tiene 4 meses para instaurarla.

Sujeto pasivo ficción jurídica los procesalistas se preguntan si en sentido estricto en la acción de nulidad se puede hablar de partes o no. En estricto sentido, cuando se demanda una ordenanza, acuerdo o un decreto, no se demanda a nadie sino a un acto.

Como se viene exponiendo no hay como tal un sujeto pasivo de la relación procesal. El CCA hizo una ficción, tuvo que inmiscuir a un demandado para q alguien se pronunciara a favor de ese acto demandado. Así si se demanda la nulidad de un acto de la asamblea de Cundinamarca, se debe entonces

demandar al departamento de Cundinamarca. Se conforma una especie de contradictoria.

Teoría de los motivos y finalidades:

Antes se decía que la acción de nulidad era para actos generales y la de nulidad y restablecimiento del derecho para actos particulares. Sin embargo, el Consejo de Estado ha construido una teoría que se llama la teoría de los motivos y finalidades la cual, se ha venido perfeccionando desde el año 61. Se sostiene que el axioma no es absoluto pues si bien la acción de nulidad es para actos generales y la de nulidad y restablecimiento del derecho es para particulares, no es absoluto. Las acciones en el contencioso son muy técnicas no es del capricho del accionante escoger la acción. Puede suceder q frente a un acto particular la persona no quiera el restablecimiento del derecho. Por esto, por los motivos y finalidades, la acción puede ser de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho según lo que quiera el acto.

La naturaleza de la acción no siempre le da la naturaleza al acto, sino los motivos y las finalidades del demandante.

Por la caducidad de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la población ha abusado e interpone la acción de nulidad para evadir la caducidad y luego una acción de reparación directa. Por esto, se debe analizar qué está detrás de la instauración de la acción, pues es evadir la caducidad, no procede. El juez es quien entra a determinar lo que verdaderamente va detrás de la instauración de la acción. Por esto, el control judicial no es tan fácil como lo plantea el CCA. Existen casos en que la ley señala qué tipo de acción cabe sin importar que sea

acto administrativo general o particular. Por ejemplo la ley 99/93 art. 73., dice que cabe la acción pública de nulidad en los actos administrativos particulares que otorgan licencia. Esto es en material ambiental. Hay casos parecidos en materias agrarias y electorales.

Simple nulidad

Es aquella q se interpone contra los actos generales y muy excepcionalmente contra particulares según Sentencia. Oct.29/96 exp.404, ago.19/99 exp.5381, mar. 30/00 exp.6053. Estableció una serie de características;

1. Fin: protección de la legalidad en abstracto
2. Puede ser interpuesta por toda persona natural o jurídica (representante).
3. Efectos que pueden ser
 - 3.1 Erga omnes si fue desfavorable es erga omnes parcial; no se puede volver a interponer acción de nulidad por las mismas causales.
 - 3.2 según Consejo de Esta por qué se ataca la expedición del acto.
4. Puede dar lugar a suspensión provisional: si el acto es manifiestamente ilegal, en escrito aparte se solicita al juez el cual responde en el auto inmisario y se da a partir de su notificación, la idea es que el acto administrativo no siga produciendo efectos. Los actos administrativos que dependan del que fue suspendido pierden su fuerza ejecutoria
5. Puede intervenir cualquier tercero ya sea coadyuvando al demandante o defendiendo la norma, mientras el proceso no entre al despacho para fallo.
6. No puede ser desistida, transigida ni conciliada,

7. No caduca.

Causales:

La causal genérica es que no se haya acatado el principio de legalidad, pues aunque existe la presunción de legalidad de los actos de la administración es desvirtuable. Las demás son un desarrollo de esta

1. Incompetencia: debe ser expresa, porque nunca se presume. Existen 3 tipos:

a. Según la materia: son exclusivas aunque a veces la misma competencia es otorgada a dos autoridades diferentes (alternativa) o es colegiada, caso en el cual se emiten actos complejos.

b. Según el territorio

c. Según el tiempo

2. Expedido en forma irregular: debe ser emitido de acuerdo a su procedimiento legalmente consagrado. Sin embargo el Consejo de Estado ha dicho que debe hablarse de una formalidad sustancial para esto se mira si con su cumplimiento el acto hubiera sido o no diferente. (Probado por el demandante)

Las formalidades sustanciales pueden variar según el tipo de acto, si es complejo es diferente, pero sobre los no son sustanciales como la notificación o publicación no hay duda, cabría vía de hecho y una consecuente acción de reparación directa, no tutela porque ésta es para vía de hecho judicial, no administrativa. La tutela en materia administrativa sólo ha sido aplicada de

manera preventiva en contra de los actos de trámite que sean fundamentales para la decisión final.

3. Desconocimiento del derecho de audiencia y de defensa: se relaciona con el tema de los recursos, ya sea omitiendo decir cuales proceden o no dándoles trámite, tiene relación directa con la expedición irregular.

Si hay expedición irregular, se demanda tanto el acto inicial como el que decide el recurso de apelación. Si se niega la apelación se interpone queja, si la administración. No se pronuncia sobre la queja, hay nulidad por expedición irregular (violación del derecho de defensa).

4. Falsa motivación: implica voluntad de la administración en motivar inadecuadamente el acto administrativo o un error en la motivación.

El error puede ser de derecho: en interpretación o aplicación de una norma a una situación de hecho inadecuada subsunción de la hipótesis normativa en la realidad fáctica; o el error puede ser de hecho: inadecuada aplicación de la situación fáctica frente a la hipótesis normativa.

Aunque tiende a confundirse no es lo mismo q la desviación de poder, ni la falta de motivación, que es causal de expedición irregular.

5. Desviación de poder: también implica un elemento volitivo pero se da cuando el acto es expedido con motivos diversos a los que dieron pie al otorgamiento del

poder o la facultad. Consejo de Estado, sentencia 16 de julio de 1943. Diferente al abuso de poder donde se usurpan funciones que no corresponden (se soluciona por la vía de la incompetencia).

Nulidad por inconstitucionalidad

Ataca un acto administrativo ante el contencioso administrativo (jueces administrativos, tribunales administrativos y Consejo de Estado). Su único cargo es violar la Constitución Nacional.

Características

Procede contra decretos generales del Gobierno Nacional que no correspondan a la Corte Constitucional y que no sea en ejercicio de funciones administrativas. Básicamente son los decretos reglamentarios.

Conoce el Consejo de Estado en sala plena y en única instancia. Sala contencioso administrativa es un proceso muy rápido (15 días para ponencia y 10 para fallo)

Nulidad y restablecimiento del derecho

Aunque es necesario remontarse a las condiciones de expedición del acto administrativo, su fin es resarcitorio. Su antecedente es la acción de lesividad, pero en esta el demandante era la misma nación.

Por su parte las causales son las mismas que las de nulidad simple, lo que cambian son las pretensiones. Tiene un término de caducidad de 4 meses desde la ejecutoria del acto administrativo.

Puede haber solicitud de suspensión provisional si prueba tanto la manifiesta ilegalidad como los perjuicios que cause el acto.

Derecho de Petición

Derecho fundamental a la pronta, oportuna y completa respuesta. La administración cuenta con 15 días para pronunciarse, incluso puede hacerlo comunicando q prolonga el plazo y estipulando una fecha cierta. Si pasan 3 meses sin respuesta opera el silencio administrativo negativo, contra el cual, al igual q el positivo proceden los recursos de vía gubernativa en cualquier tiempo, si es particular, pues si es general no hay vía gubernativa.

La acción contra actos presuntos que resuelven cualquier recurso no caduca. Si hay silencio administrativo y se interpusieron los recursos, el funcionario ya no puede contestar porque ya no es competente, solo puede responder el recurso, pero no se han interpuesto los recursos, así no se han interpuesto lo recursos así haya silencio negativo se puede contestar el der de petición.

Derecho de Petición de Información

Tiene un término de 10 días al final de los cuales se entiende aceptada la solicitud y a los 3 días debe ser entregado el documento. No tiene recursos de vía gubernativa, solo tiene el recurso de insistencia mediante el cual se envía la petición al tribunal para que este decida.

Teoría de los móviles y las finalidades

Debate que se da para saber si la acción procedente es la de simple nulidad o la de nulidad y restablecimiento del derecho. Es una teoría del Consejo de Estado que postula que “cuando un acto de carácter general afecta intereses particulares, es necesario mirar el interés del actor.”. La acción correcta es la de simple nulidad pero con caducidad de 4 meses desde la publicación. La Corte Constitucional declaró inexecutable esa interpretación del Consejo de Estado.

Es importante luego de haberse presentado un comparativo entre las acciones que nos brinda el ordenamiento jurídico colombiano definir que es salario expresando que constituye salario no sólo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador en dinero o en especie como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones (Art. 127 Código Sustantivo del Trabajo).

En cuanto a las vacaciones no se pueden incluir como un factor salarial ni prestación toda vez que las vacaciones son o corresponden a un descanso remunerado para el trabajador, por lo cual no es posible computarlo para fines pensionales.

Lo mismo se puede predicar de la bonificación por recreación la bonificación por recreación no constituye factor salarial para efectos prestacionales.

Régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, ley que comenzó a regir (vigencia) en materia pensional a partir del 1 de abril de 1994. Debe tener de 35 años de edad o más si es mujer o 40 años de edad o más si es hombre o 15 años de servicios exigidos por la ley.

Así los dispuso el Consejo de Estado en sentencias proferidas el 18 de febrero de 2010 por el Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección A, radicados 25000-23-25-000-2003-07987- O1(0836-08)~r25000-23-25-000-2004-04269-0 1(1020-08), Magistrado Ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, donde se unificaron los criterios:

(...)Observa la Sala que el debate se reduce a definir la liquidación del derecho pensional de los empleados públicos inmersos dentro del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, temo que hasta el momento no ha encontrado una posición uniforme en cuanto a la interpretación de las reglas contenidas en el mencionado artículo, en principio por la ambigüedad y desafortunada redacción del mismo (que literalmente implica para los beneficiarios del régimen de transición la aplicación del régimen pensional anterior únicamente en cuanto a la edad, el tiempo y el monto de la pensión, y un cálculo del Ingreso Base Liquidación de acuerdo a las reglas contenidas en el inciso 3° de dicho artículo), y además, por la incomprensión del alcance del derecho allí contenido. Consejo de Estado, Sección Segunda - Subsección A, radicados 25000-23-25-000-2003-07987-O1 (0836-08) 25000-23-25-000-2004-04269-0 1(1020-08), Magistrado Ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN,

Del anterior examen jurisprudencial, se observa la complejidad que ha suscitado la aplicación del régimen de transición contenido en la Ley 100 de 1993 en cuanto a su alcance, las reglas aplicables a la liquidación de los derechos amparados por el mismo y los factores salariales que para tal efecto deben

tenerse en cuenta en cada caso, lo que impone para la Sala la definición y unificación de algunos criterios generales que permitan de manera consecuente definir los asuntos que al respecto se presentan en sede judicial, sin desconocer desde luego los límites fácticos, formales y probatorios que eventualmente pueden presentarse en cada caso. Para tal efecto se abordará en primer lugar la comprensión del contenido y alcance del régimen de transición en comento.

De lo anterior se infiere el contenido jurídico vinculante de los sistemas de transición particularmente el previsto en la Ley 100 de 1993 y la protección que asiste a las personas inmersas dentro de los mismos, pues la transición se erige entonces como un derecho cierto y no como una simple expectativa modificable por el Legislador, derecho que implica para éstas la habilitación del ordenamiento que cobijaba su derecho pensional antes del cambio Legislativo, en aras de la consolidación y reconocimiento del mismo bajo las reglas allí contenidas en cuanto a la totalidad de elementos que lo componen, es decir, respecto de la edad, el tiempo de servicios, las cotizaciones, el porcentaje y monto pensional, entre otros.

No cabe duda alguna para concluir entonces, que todas aquellas personas cobijadas por los sistemas de transición en seguridad social. Por encontrarse dentro de los supuestos establecidos por el legislador para tal efecto, pese a no discutir del derecho pleno de pensión, poseen derechos ciertos a que el decreto de la pensión y el tratamiento de los demás elementos que se desligan de ésta, respeten a oponibilidad de una situación jurídica consolidada al abrigo del ordenamiento anterior que por tal virtud se les ampara.

Ahora, si bien en la práctica, la Administración ha reducido el alcance del régimen de transición únicamente a la aplicación de la edad, el tiempo de servicios y el monto de la pensión, entendiendo éste último como el porcentaje de una suma promediada, lo cierto es que la expresión "monto" en criterio

En efecto si el régimen de transición constituye para el empleado inmerso en su delimitación legal, el derecho al amparo de las condiciones de acceso al derecho pensional vigentes a su favor al momento de operar un cambio legislativo.

Lo que por su parte implica la regulación total de su pensión bajo las mismas, no puede desconocerse dicho beneficio mal sería desmembrarse el derecho so pretexto de la interpretación de la terminología utilizada por el Legislador y menos aún en detrimento del quantum pensional a que aspiraba el empleado, lo que permite concluir que el derecho al régimen de transición comprende el beneficio normativo del régimen anterior respecto de la totalidad de aspectos con capacidad de afectar el derecho pensional del empleado.

De acuerdo con lo anterior se tiene que el contenido real del régimen de transición se encuentra expresado del artículo 36 de la ley 100 de 1993, pues allí se describe con suficiencia la naturaleza misma de dicho beneficio.

Sin embargo, luego de la prescripción del régimen de transición, el Legislador dispuso en el inciso 3° del artículo en mención. Que: inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que le hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si éste fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Si bien la aplicación de la favorabilidad implica la adopción integral de la norma escogida por virtud del principio de inescindibilidad de la Ley que le es inherente, debe anotarse que el régimen de transición se constituye en la excepción a dicha regla hermenéutica, pues la redacción misma del precepto legal habilita la aplicación simultánea de los dos ordenamientos (el amparado por el régimen de transición y en cuanto a la liquidación del derecho el contenido en el inciso 3°), y en éste caso la conclusión obligada es la escindibilidad de la norma en función de la favorabilidad.

Así, la liquidación del derecho pensional de los empleados cobijados por el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con lo expuesto admite tres eventos:

Conforman el derecho pensional que como se mencionó al principio corresponde a la esencia misma del sistema de transición.

Liquidación, el cual se establecería por favorabilidad de conformidad con la primera regla el promedio de lo devengado durante el tiempo que le hiciere falta al empleado para acceder a la pensión si fuere superior a 10 años.

Al respecto debe entenderse que por ser de la esencia del régimen de transición la aplicación integral del régimen anterior, el primer supuesto opera de pleno derecho para quienes se encuentran inmersos en el mismo y consolidan su status pensional, así para efectos del cálculo del quantum pensional y la determinación del ingreso base de liquidación se observarán igualmente las normas que gobernaron la concesión del derecho: no sucede así para quienes consideran les beneficia la liquidación establecida en el inciso 3 del artículo 36 de

la Ley 100 de 1993, pues si bien corresponde al Juez aplicar el principio de favorabilidad, incumbe en estos casos a la parte interesada no sólo alegarla sino probar y aportar los elementos que permitan establecerla, pues bajo los tres supuestos anteriormente enlistados.

La favorabilidad de la norma sólo puede determinarse luego de la liquidación aritmética del derecho, por lo que se torna necesario para quien pretende la aplicación del inciso 3 en efecto le beneficia y en tal sentido aportar los certificados salariales que respalden su pretensión.

De acuerdo con lo anterior se tiene. que la liquidación del derecho pensional de los beneficiarios del régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993, no impone una regla jurídica homogénea en la resolución judicial de los conflictos que al respecto se presentan, sino que admite tres hipótesis que dependerán básicamente en cada caso del contenido del petitum y del acervo probatorio que lo respalde, pues si bien en la mayoría de casos resulta benéfica la aplicación integral del contenido del régimen de transición tratándose de regímenes generales la liquidación aritmética ordenada en las Leyes 33 y 62 de 1985.

Resultando más favorable el cálculo del ingreso base de liquidación bajo las reglas contenidas en el inciso 3° del artículo 36 ibidem, como en aquellos casos en los que el empleado obtuvo mayores ingresos salariales precisamente en los años que precedieron el último año de servicios, situación que teniendo en cuenta el régimen general anterior referido arrojaría un Ingreso Base de liquidación pensional superior al que podría obtener el pensionado aplicando el inciso 3 mención, que ordena su cálculo con el promedio de lo devengado durante

el tiempo que le hiciera falta al empleado para acceder a la pensión con la actualización año tras año.

Definidas las tres reglas admisibles para la liquidación de los pensionados del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, resulta necesario además establecer con claridad los factores salariales aplicables a cada una de ellas.

Debe decirse entonces y quedar claro que los servidores públicos amparados por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 son beneficiarios en su integridad de las leyes 33 y 62 de 1985 para efecto de las condiciones y requisitos de su pensión.

Ahora bien, en cuanto a los factores salariales, el hecho que las leyes 33 y 62 de 1985 enumeren los factores salariales que conforman, el ingreso base de liquidación no implica que deban adoptarse de manera taxativa por la entidad reconocedora de la pensión. A esta conclusión llegó el Consejo de Estado en Sentencia de Unificación proferida por la Sala Plena de la Sección Segunda el 04 de agosto de 2010, Exp. 25000-23-25-000-2006-7509-01(0112-09). MP. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILLA.

La Ley 62 de 1985. También de dicho Decreto se ha predicado que no incluye una lista taxativa sino meramente enunciativa de los factores que componen la base de liquidación pensional permitiendo incluir otros que también fueron devengados por el trabajador. La Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 del mismo año, en el sentido de considerar que aquella enlista en forma expresa y taxativa los factores sobre los cuales se calcula el Ingreso Base de Liquidación de la pensión de jubilación, trae como consecuencia la regresividad en los Derechos

Sociales de los ciudadanos, pues se observa sin duda alguna que el transcurso del tiempo ha implicado una manifiesta disminución en los beneficios alcanzados con anterioridad en el ámbito del reconocimiento y pago de las pensiones.

En la Liquidación de la pensión de jubilación debe tenerse en cuenta todos los factores que constituyen salario.

Ahora bien, en concordancia con la normatividad vigente y las directrices jurisprudenciales trazadas en torno a la cuantía de las pensiones de los servidores públicos, es válido tener en cuenta todos los factores que constituyen salario, es decir aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica, como contraprestación directa por sus servicios independientemente de la denominación que se les dé, tales como, asignación básica, gastos de representación, prima técnica, dominicales y festivos, horas extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, incrementos por antigüedad, quinquenios. Entre otros a título ilustrativo pero que se cancelen de manera habitual como retribución directa del servicio. Se excluyen aquellas sumas que cubren los riesgos o infortunios.

Teniendo en cuenta las anteriores normas jurídicas, jurisprudencia y análisis efectuado se concluye, sin lugar a dudas, que todos los devengados en el último año de servicios certificados por la entidad deben ser considerados como factor salarial para el cómputo de la pensión.

Existe por otro lado una interpretación que vienen acogiendo las administradoras de pensiones como COLPENSIONES, Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP quienes

discuten el alcance de la sentencia de Unificación del Consejo de Estado de fecha 4 de agosto de 2010 cuyo Magistrado ponente es el Doctor Víctor Hernando Alvarado Ardila quienes en su sentir interpretan que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 señala que el régimen de transición previsto en dicha ley se aplica a las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema General de Pensiones tuvieran 35 o más años de edad si son mujeres; 40 o más años de edad si son hombres; o 15 o más años de servicios cotizados.

Se debe respetar 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 previsto en el régimen anterior al cual el cotizante se encontraba afiliado antes de la entrada en vigencia de la mencionada ley, y regir las demás condiciones y requisitos por las disposiciones contenidas en la misma ley 100 de 1993.

Lo anterior indica, en primer lugar, que los beneficiarios del régimen de transición tienen derecho, entre otros asuntos, a que el monto de la pensión sea el del régimen al que se encontraban afiliados al momento de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, y en segundo lugar, a que el ingreso base de liquidación sea el promedio de lo devengado en un rango de tiempo determinado.

No obstante, dicho artículo no señala lo que abarca el término: monto de la pensión, ni tampoco define los elementos o factores salariales integrantes de la remuneración del afiliado que conforman el ingreso base para calcular el monto de las cotizaciones obligatorias al Sistema General de Pensiones, ni los que deben conformar el ingreso base de liquidación de la pensión de vejez, sino que simplemente se limita a establecer los periodos de remuneración que deben

tomarse en cuenta para determinar este ingreso, razón por la cual han surgido diferentes tesis judiciales al respecto.

El Consejo de Estado, mediante sentencia de unificación el 4 de agosto de 2010 MP Víctor Alvarado Ardila desarrolló una de las tesis judiciales que impactan el reconocimiento de las prestaciones económicas de los funcionarios públicos, la cual se resume en los siguientes puntos: (i) El monto de la pensión comprende tanto el Ingreso Base de Liquidación como el porcentaje aplicable al mismo, de acuerdo al principio de inescindibilidad de la norma, de manera que no cabe la posibilidad de liquidar la pensión con base en la edad, tiempo de servicio y porcentaje de liquidación del régimen anterior y con el Ingreso Base de Liquidación del nuevo régimen.

Por lo que la norma anterior a la cual se encontraba afiliado el aportante debe aplicarse de forma integral, de tal manera que si señala la forma de calcular el ingreso base de liquidación, es dicho cálculo el que debe respetarse. (ii) Los factores salariales que se deben tener en cuenta para la liquidación de la pensión son todos aquellos factores devengados por el trabajador a título remunerativo, en aras de garantizar los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en materia laboral. (iii) En punto a la Ley 33 de 1985, modificada por la Ley 62 de 1985.

Señala el Consejo de Estado que dicha norma parte del supuesto que las pensiones de jubilación se liquidan con base en los factores que fueron objeto de aportes para la seguridad social y, a su turno, enlista los factores susceptibles de las deducciones legales. Esta premisa normativa puede ser interpretada en el sentido que sólo los factores mencionados por la norma pueden tenerse en cuenta

La Corte Constitucional en Sentencias T-022 de 2002, T-169 de 2003, T-022 de 2010, T-351 de 2010, T-430 de 2011 entre otras cuenta para determinar el ingreso base de liquidación, pero en su concepto, en virtud del principio de favorabilidad debe entenderse que pueden incluirse todos los factores salariales devengados por el trabajador durante el último año. Por su parte, el artículo 10 de la Ley 1437 de 2010, señala expresamente que al resolver los asuntos de su competencia, las autoridades deben aplicar las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos.

Es por ello que con este propósito, al adoptar las decisiones de su competencia, deberán tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas. La sentencia proferida por el Consejo de Estado el 4 de agosto de 2010, mencionada en el anterior párrafo, se ha entendido como una providencia en la que dicha Corporación unificó el criterio frente a la interpretación de la forma de liquidar las prestaciones económicas de quienes estando dentro del régimen de transición, tienen derecho a que su reconocimiento pensional sea estudiado bajo los parámetros de la Ley 33 de 1985.

Pues luego de hacer un recorrido por todas las posiciones desarrolladas por dicha Corporación, manifestó que lo que se concluye en la misma es la interpretación unificada sobre la materia.

Lo anterior significa que los empleados públicos que sean beneficiarios del Régimen de Transición y soliciten el reconocimiento de la pensión de vejez con base en la Ley 33 de 1985, tienen derecho a que su prestación sea reconocida en los términos señalados por la sentencia de unificación del Consejo de Estado, es

decir, que la liquidación se realice con base en todos los factores que constituyen salario de lo devengado en el último año de servicios.

Efectos estos de la sentencia de unificación del Consejo de Estado. En primer lugar debe tenerse en cuenta que la sentencia del 4 de agosto de 2010 proferida por el Consejo de Estado cambió la forma en la que se interpreta y aplica el contenido del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en donde se establecen las condiciones del régimen de transición, específicamente en lo relacionado con la liquidación de las prestaciones sociales cuyo reconocimiento debe basarse en la Ley 33 de 1985.

Ahora bien es pertinente manifestar que la jurisprudencia desarrollada por las dos Corporaciones ha sostenido que, por regla general, dichas declaratorias de unificación de criterios tienen efectos hacia el futuro y no pueden desconocer las consecuencia jurídicas que había producido la vigencia anterior de la norma inexecutable o nula,

Esto implica que la sentencia de inexecutable o nulidad no desconoce aquellas situaciones que se habían consolidado con anterioridad a la declaratoria lo mismo sucede con el tránsito legislativo en donde el cambio de norma tiene efectos hacia el futuro, sin impactar las situaciones jurídicamente consolidadas bajo la vigencia de la norma anterior, amparadas en su momento por el principio de legalidad, lo que se respalda en el concepto de seguridad jurídica, pues la norma debe tener un carácter previo a la producción de los hechos que regula, con el fin de que su alcance pueda ser conocido por los destinatarios de la norma.

La sentencia del 4 de agosto de 2010 tiene efectos hacia el futuro y no debe modificar las situaciones jurídicas que se consolidaron antes de su expedición, en aras de conservar la seguridad jurídica del ordenamiento normativo.

Lo que respetaría la situación jurídicamente consolidada De acuerdo a lo establecido por la Corte Constitucional, se entiende por situación jurídicamente consolidada “aquella ya reconocida, cuyos efectos se dieron bajo una norma anterior”. En materia de prestaciones económicas se entiende que una situación está jurídicamente consolidada cuando el acto administrativo que decidió el fondo de la solicitud original se encuentra en firme, ya que sólo después de la firmeza del acto se torna inmodificable la decisión correspondiente.

Los términos señalados en la sentencia de unificación no son aplicables a dicha situación por haber quedado consolidada bajo los parámetros de una interpretación diferente sobre el régimen de transición, contrario sensu, si el acto administrativo mediante el cual se decidió la prestación económica de un ciudadano quedó en firme con posterioridad a la sentencia de unificación, se entiende que al momento de la expedición de la misma no existía situación jurídica consolidada y por lo tanto los efectos de la sentencia deben ser aplicados a dicho caso.

Conclusiones

El régimen de transición establecido por la Ley 100 de 1993, para aquellas personas que cumplieran las condiciones de edad y tiempo de servicios, otorga al beneficiario el derecho a que se le reconociera y liquidara la pensión conforme al

régimen pensional anterior al que estaba sometido, es decir, la Ley 33 de 1985. Esta disposición, fue modificada por el artículo 1° de la Ley 62 de 1985, que dispuso:

“Artículo 3°. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación de los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica; gastos de representación; prima técnica; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio.

En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes."

Al referirnos un poco para finalizar al régimen de transición se considera que se terminara en algún momento puesto que este se instituyó para respetar los derechos en las condiciones que se venían dando de las personas que estaban a punto de pensionarse respetándose además la condición más favorable pero que se evidencia las condiciones y/o requisitos para adquirir el status de pensionado es cada vez más una utopía.

La opinión del Banco Mundial de que los sistemas públicos han fracasado. Para refutar dicha opinión, ofrecen ejemplos de países europeos en que dichos sistemas continúan con éxito y apoyo, pero el Banco Mundial rebate diciendo que son muy escasos esos países. Ambas partes concuerdan en la necesidad de la reforma, pero, debido al desacuerdo en los objetivos y el diagnóstico, los tipos de transformación propuestos son diferentes.

Visión del Banco Mundial América Latina (pensiones) sostiene que la administración privada es superior a la pública, porque la competencia entre las administradoras privadas de pensiones para atraer a los asegurados aumenta la eficiencia, reduce el costo administrativo y maximiza el rendimiento de la inversión, siempre que haya acceso a la información, transparencia y un marco regulador-supervisor adecuado. Pero reconoce que debido a la obligatoriedad del sistema .

La propuesta de OCDE para disminuir el negativo indicador es reducir la pensión mínima a menos de un salario mínimo. Esto implicaría hacer una reforma constitucional, pues una sentencia de la Corte Constitucional impide que una persona se pensione con menos del salario mínimo.

Para enfrentar el riesgo que tiene Colombia de llegar a un punto en el que no pueda pagar las pensiones, la OCDE recomienda otras estrategias como “gravar las pensiones altas como lo hacen los países de la OCDE”, según Alvaro Pereira, director del departamento de Economía del organismo.

También está en el abanico de propuestas subir los años de salario sobre los cuales se calcula el valor de la mesada pensional (actualmente son 10 años y proponen que sean 15), y equiparar la edad de jubilación de la mujer con la del hombre, en 62 años.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. Berrocal L. (2014). *Manual del Acto Administrativo* Bogotá D.C Librería Ediciones Del profesional LTDA.
2. Betancur C. (2013) *Derecho Procesal Administrativo* Bogotá D.C Señal Editora.
3. Carrillo J. (2005) *Reforma constitucional al Sistema de Pensiones*, Bogotá Colombia.
4. Colombia. Leyes, Decretos (1994) *Nueva Ley de Seguridad Social y Pensiones*, Bogotá Colombia. Editorial legis
5. Chavarro J (2010) *Cartilla laboral*. Bogotá Colombia, Nueva Legislación LTDA.
6. Dueñas R (2003) *Las Pensiones Teorías Normas y Jurisprudencia* Bogotá D.C
7. Google académico www.repositorio.cepal.org Carmelo M (1968) *Las Reformas de las Pensiones en América Latina y la Posición de los Mecanismos Internacionales* revista de la CEPAL.
8. Rincón E. (2003) *Manual de pensiones*. Medellín Colombia, señal editora
9. Rodríguez C. (1996) *Manual de Derecho Administrativo* Bogotá D.C Librería Ediciones Del profesional LTDA.
10. Rodríguez L. (2011) *Derecho Administrativo General y Colombiano* Bogotá D.C Temis.
11. Congreso de la Republica de Colombia (7 de junio de 1951).Ley 3743 DE 1950 recuperado de www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_sustantivo_trabajohtml
12. Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, sección cuarta, sentencia del 6 diciembre de 1996, Consejo de Estado German Ayala Mantilla.
13. Corte Constitucional Sentencia C-748 de 2009.
14. Corte Constitucional Sentencia C-878 de 2011
15. Corte Constitucional Sentencia C-878 de 2011
16. Decreto Ley 3743 de 1950
17. Fernández L. (2010) *Conferencias acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho*. Bogotá Colombia .Universidad Javeriana.

18. Gutiérrez A. (2010) *Conferencias acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho*. Bogotá Colombia. Universidad Javeriana.
19. Ley 100 de 1993 *Diario oficial* 41. 148 del 23 de Diciembre de 1993
20. Ley 1437 de 2011 *Diario oficial* 18 de enero de 2011.
21. Motta A. (2010) *Conferencias acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho*. Bogotá Colombia, Universidad Javeriana.
22. Monsalve A. (2006) *El Derecho Colombiano de la Seguridad Social*. Bogotá Colombia, Legis Editores.
23. Palacio J. (2012) *Derecho Procesal Administrativo* Bogotá D.C Librería Jurídica Sánchez R.LTDA.
24. Penagos G. (1988) *Vía Gubernativa Acciones Administrativas* Bogotá D.C Librería Ediciones Del profesional LTDA.
25. Plazas G. (2000) *La Nueva Seguridad Social* Bogotá D.C
26. Quintero S. (2004) *Manual de Prestaciones Sociales de los Empleados*, Bogotá Colombia, Biblioteca jurídica.
27. Rincón J. (2010) *Conferencias acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho*, Bogotá Colombia, Universidad Javeriana.
28. Villegas A, (2005) *Derecho Administrativo Laboral*, Bogotá Colombia. Editorial legis.
29. Younes D, (2009) *Derecho Administrativo Laboral*, Bogotá Colombia, Editorial Temis.
30. Zafra G. (2010) *Conferencias acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho*. Universidad Javeriana, Bogotá Colombia.
31. <http://normativa.colpensiones.gov.co/colpens/docs/25000-23-25-000-2006-07509-01%280112-09%29.htm>
32. <http://www.colpensiones.gov.co/>