

ACCIÓN ESPECIAL DE REVISIÓN CONTRA ACTOS DE RECONOCIMIENTO PENSIONAL – Procedencia / ACCIÓN ESPECIAL DE REVISIÓN CONTRA ACTOS DE RECONOCIMIENTO PENSIONAL Finalidad / LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR ACTIVA - Límitación

El artículo 20 de la Ley 797 de 2003 permite que se ejerza la acción especial de revisión en contra de las providencias judiciales, transacciones, conciliaciones judiciales o extrajudiciales que decreten o reconozcan la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza a cargo del tesoro público, las cuales podrán quedar sin efectos siempre que se configure alguna de las dos causales de revisión allí previstas. La reforma tuvo como propósito la reducción del déficit fiscal y hacer viable financieramente el sistema pensional. (...)i) Su finalidad. Se estatuyó para controvertir las sentencias o conciliaciones que reconocen la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza pagadas con cargo al tesoro público. ii) La limitación en la legitimación en la causa por activa. Para ejercerla se requiere de un solicitante calificado, que a su vez es un tercero que no intervino dentro del proceso ordinario o la conciliación. Así las cosas, en principio, únicamente puede ser presentada por el Gobierno a través de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social o de Hacienda y Crédito Público; el Contralor General de la República; el Procurador General de la Nación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, autorizada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007. No obstante este último punto, la jurisprudencia señaló que, además de las anteriores autoridades, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República también está legitimado para incoar la acción especial de revisión de que trata el artículo 20 de la Ley 797 de 2003. **NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la legitimación del Fondo de Previsión del Congreso de la República para promover la acción especial de revisión: Consejo de Estado, Sala especial de Decisión número 18, auto de 3 de noviembre de 2015, C.P.: Alberto Yepes Barreiro.

FUENTE FORMAL: LEY 797 DE 2003 – ARTÍCULO 20 / LEY 1151 DE 2007 – ARTÍCULO 156

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – Finalidad

Es preciso recordar que el recurso extraordinario de revisión es una excepción al principio de la cosa juzgada y su finalidad es revisar e invalidar, si es pertinente, los efectos jurídicos de una sentencia que ya se encuentra ejecutoriada, bajo las causales de procedencia establecidas taxativamente en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003. **NOTA DE RELATORÍA:** Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 28 de octubre de 2016, C.P.: Sandra Lisset Ibarra Vélez, rad.: 2773-12.

RÉGIMEN ESPECIAL DE PENSIÓN DE JUBILACIÓN CONGRESISTA – Beneficiarios

El Decreto 1359 de 1993 se aplica antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, para efectos de reconocimiento de la pensión de jubilación, a quien por disposición de los artículos 1.º y 4.º cumplieran los siguientes requisitos: a) Que a la fecha de la entrada en vigor de la Ley 4.ª de 1992 (18 de mayo de 1992) ocupara el cargo de senador o representante a la Cámara (artículo 1.º), y que se encontrara afiliado al fondo pensional del Congreso (FONPRECON) realizando el respectivo pago de las cotizaciones (artículo 4.º) y; b) Rige también la situación de los congresistas que al momento de su elección estuvieren disfrutando de su

pensión vitalicia de jubilación decretada por cualquier entidad del orden nacional o territorial y que cumplieren las condiciones y requisitos establecidos en el artículo 1.º, inciso 2.º de la Ley 19 de 1987 (parágrafo artículo 4.º).

SUSTITUCIÓN PENSIÓN CONGRESISTA – Requisitos / PENSIÓN DE JUBILACIÓN CONGRESISTA – Régimen de transición

Los requisitos que debían acreditarse para obtener el derecho a la sustitución pensional con fundamento en el Decreto 1359 de 1993 son: i) que el parlamentario fallecido estuviere disfrutando de su pensión jubilatoria o, ii) que hubiere tenido derecho a reclamarla, lo que implica que debía cumplir los requisitos de edad, esto es, haber cumplido 50 años de acuerdo al Decreto 1723 de 1964 y tener veinte (20) años de servicios, continuos o discontinuos, acumulados entre el tiempo laborado al Congreso de la República y otros periodos prestados al servicio público y/o privado, cotizado en este último caso al ISS. (...). No obstante, y en virtud del régimen de transición señalado en el artículo 2º del Decreto 1293 de 1994, la Ley 100 de 1993 no es aplicable a quienes al 1º de abril de 1994: (i) tengan 40 o más años de edad si es hombre o treinta y cinco (35) o más años de edad si es mujer y/o (ii) que hubieran cotizado o prestado servicios durante quince (15) años o más. En este caso la norma que rige es el Decreto 1359 de 1993. Se aclara que no se aplica el régimen de transición a quienes no hubieran ostentado la calidad de congresistas entre el 18 de mayo de 1992 y el 1º de abril de 1994, o no fueran reincorporados en ese cargo en periodos posteriores a partir de la vigencia de la Ley 4ª de 1992 y mínimo por un año, como antes se anotó. Este último evento se refiere a quienes estaban pensionados y renunciaron temporalmente a su pensión de jubilación para reincorporarse al cargo ante una nueva elección.

FUENTE FORMAL: LEY 4 DE 1992 – ARTÍCULO 17 / DECRETO 1359 DE 1993 – ARTÍCULO 1 / DECRETO 1359 DE 1993 – ARTÍCULO 4 / DECRETO 1359 DE 1993 – ARTÍCULO 7 / DECRETO 1359 DE 1993 – ARTÍCULO 15 / DECRETO 1723 DE 1964 – ARTÍCULO 2 / LEY 100 DE 1993 – ARTÍCULO 273 / DECRETO 691 DE 1994 – ARTÍCULO 1 / DECRETO 1293 DE 1994 – ARTÍCULO 1 / DECRETO 1293 DE 1994 – ARTÍCULO 2 / DECRETO 1293 DE 1994 – ARTÍCULO 3

PENSIÓN DE JUBILACIÓN CONGRESISTA – Devolución sumas pagadas en exceso. Buena fe

En lo que se refiere a la petición de ordenar el reintegro de los dineros que se pagaron en exceso al señor Carlos Rangel Moreno en virtud de la reliquidación ordenada en la sentencia revisada, la Sala la negará, toda vez que los pagos fueron efectuados y recibidos de buena fe por lo que es aplicable lo establecido en el ordinal 2.º del artículo 136 del CCA según el cual « [...] los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe [...]». Esto toda vez que fue una decisión judicial la que ordenó la reliquidación pensional en esos términos dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho por él instaurado.

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

Bogotá, D. C. diez (10) de agosto dos mil diecisiete (2017).

Radicación número: 25000-23-25-000-2002-05275-01(1273-06)

Actor: FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Demandado: CARLOS RANGEL MORENO

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho, Decreto 01 de 2 de enero de 1984, CCA.

Asunto: Recurso extraordinario de revisión – causal contemplada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003¹.

La Sala conoce del recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República contra la sentencia proferida el 20 de mayo de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido en su contra por el señor Carlos Rangel Moreno.

ANTECEDENTES

El señor Carlos Rangel Moreno por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, demandó la nulidad de las Resoluciones 00446 y 1291 de 2001, por medio de las cuales el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República negó la reliquidación de la pensión de sobrevivientes en una cuantía del 75% de la asignación mensual que devengaba un congresista².

Consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó, condenar a FONPRECON al pago de la pensión de sobreviviente a que tiene derecho en cuantía del 75% de la asignación mensual que percibía un congresista.

Como sustentos fácticos de sus pretensiones, el demandante afirmó que pidió al fondo demandado el reconocimiento y cancelación de la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de su cónyuge Betty Camacho de Rangel. Manifestó

¹ Es también denominado acción especial de revisión. Sentencia C-835 de 2003. Por tanto, ambos términos «recurso» o «acción», serán utilizados en la presente providencia.

² Folios 20 a 27 del cuaderno de pruebas.

que la entidad, mediante la Resolución 00446 del 11 de junio de 2001 accedió a la petición, empero no ordenó su pago y liquidación conforme al régimen que rige a los congresistas, sino de acuerdo con la Ley 100 de 1993, decisión que fue confirmada a través de la Resolución 01291 del 14 de noviembre de la misma anualidad³.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA Y OBJETO DE REVISIÓN

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, por medio de sentencia proferida el 20 de mayo de 2004, declaró la nulidad parcial de las Resoluciones 00446 y 1291 de 2001 expedidas por FONPRECON. En tal virtud, condenó a la entidad de previsión social del Congreso de la República a reliquidar la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno en un porcentaje no inferior al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año de servicio y por todo concepto devengó la causante Betty Camacho de Rangel. Ello, con efectividad a partir del 27 de julio de 1998.

El Tribunal determinó que por disposición del artículo 17 de la Ley 4.^a de 1992 y de los artículos 5.^o y 6.^o del Decreto 1359 de 1993, las pensiones de los congresistas deben liquidarse sobre el 75% del ingreso mensual promedio percibido durante el último año de servicio por todo concepto, por lo que el fondo demandado no podía reconocer la prestación social en un monto inferior a este.

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República no presentó recurso de apelación en contra de la sentencia. Por tanto esta quedó ejecutoriada el día 25 de junio de 2004⁴ y fue cumplida por la entidad a través de la Resolución 1408 del 31 de agosto de 2004⁵.

En tal virtud y conforme a lo dispuesto en el artículo 186 del CCA y a la sentencia de constitucionalidad C-520 de 2009, la providencia a revisar es la expedida el 20 de mayo de 2004 por el Tribunal de Cundinamarca, sin que sea exigible que la misma haya sido impugnada.

EL RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República⁶ invocó como causal de revisión la consagrada en el artículo 20 literal b) de la Ley 797 de 2003, que se refiere a la posibilidad de interponer el recurso extraordinario de revisión contra las providencias judiciales que reconozcan pensiones a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública. El literal enunciado prevé la siguiente causal: «b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la ley, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables».

³ Folio 21 *ibidem*.

⁴ Revisado el expediente se encontró que la sentencia objeto del recurso se expidió el 20 de mayo de 2004, se fijó en edicto desde el día 17 al 22 de junio de 2004. Folios 314 a 351 del expediente que contiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

⁵ Ver desfijación del edicto en el folio 332 del cuaderno de pruebas. La Resolución enunciada se encuentra en los folios 343 a 346 *ibidem*.

⁶ Folios 274 a 286 del cuaderno principal.

Como fundamento del recurso, la entidad señaló que la cuantía del derecho pensional otorgado por el Tribunal al señor Rangel Moreno excedió en un 100% lo que debía reconocerse, porque la causante de la prestación, esto es, la señora Betty Camacho de Rangel, no tenía la calidad de pensionada del Congreso de la República, y en el instante de su fallecimiento solo era afiliada a FONPRECON, sin que pudiera predicarse la existencia de un derecho adquirido.

Una vez expuso el contenido del artículo 15 del Decreto 1359 de 1993 que reguló la sustitución pensional, manifestó que no pueden tener el mismo porcentaje de la pensión los beneficiarios del congresista pensionado y fallecido o que por lo menos hubiese cumplido los requisitos para adquirir la prestación social, y aquellos que son beneficiarios de un simple afiliado sin un derecho consolidado.

Así, afirmó que la norma aplicable para la pensión de sobrevivientes era el artículo 48 de la Ley 100 de 1993, porque no exige que la causante estuviese pensionada, sino solo que hubiese cotizado 50 semanas dentro del año anterior a la ocurrencia del fallecimiento.

En su intervención expresó que el señor Carlos Rangel Moreno no tenía derecho a la reliquidación de su pensión en los términos en los que se le otorgó por cuanto su causante, Betty Camacho de Rangel, no tenía como un derecho adquirido la pensión con el régimen de congresista y menos aún una expectativa legítima para obtenerla, en razón a que no cumplió los requisitos de los Decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994.

Por lo anterior, pidió invalidar la sentencia emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, el 20 de mayo de 2004 y en su lugar, dictar la providencia que en derecho corresponda denegando las pretensiones del señor Carlos Rangel Moreno y ordenándole a este la devolución de las sumas de dinero recibidas.

CONTESTACIÓN DEL RECURSO

Dentro del término, el señor Carlos Rangel Moreno dio respuesta al recurso para solicitar que se denieguen las pretensiones. Argumentó que la entidad de previsión social del Congreso de la República aceptó que le asistía el derecho a la pensión de sobrevivientes y anotó que la sentencia proferida por el Tribunal se expidió conforme a las disposiciones legales que la regulan.

En su defensa expresó que, el recurso incoado no es procedente porque la sentencia es de primera instancia y no fue apelada. Así, denotó que de acuerdo con el contenido del artículo 185 del CCA, tal providencia no es susceptible de esta clase de acción, en tanto el mismo solo está establecido contra sentencias de única o de segunda instancia.

De igual manera, aseveró que la demanda debió radicarse ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca conforme lo estipuló el artículo 82 del CCA. Agregó que FONPRECON no es el facultado legalmente para presentarla, por

cuanto el oficio del Ministerio de la Protección Social en el que se fundamentó para el efecto no le otorgó tal prerrogativa.

El señor Rangel Moreno manifestó que FONPRECON confundió la pensión de sobreviviente con la sustitución pensional. Explicó que el Tribunal no reconoció ninguna de las dos, puesto que la primera ya había sido otorgada por la entidad, y que por tanto lo que realizó, fue la reliquidación de esta de acuerdo con las normas que le eran aplicables. Añadió que el monto concedido es el que corresponde en atención a las cotizaciones que efectuó la causante y que además, obedece a lo ordenado en el artículo 17 de la Ley 4.^a de 1992, según el cual la prestación equivale al 75% del promedio mensual devengado en el último año de servicio.

En su intervención, expuso que FONPRECON no puede sustraerse de la obligación que le asiste de reconocer y pagar las pensiones a los miembros del congreso, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 4.^a de 1992. Así mismo, aseveró que toda vez que el último cargo ocupado por la señora Betty Camacho de Rangel fue el de congresista, tiene derecho a que la pensión de sobreviviente se pague y liquide de conformidad con el monto establecido en los artículos 5.^o y 6.^o del Decreto 1359 de 1993, tal como lo dispuso el Tribunal.

Como medios exceptivos propuso los siguientes:

- **Falta de titularidad para solicitar la revisión extraordinaria.** Denotó que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, el recurso extraordinario de revisión solo procede por solicitud del Gobierno a través 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, y que la norma en ningún momento hace alusión a FONPRECON.

Al respecto anotó que en el *sub examine*, no existe autorización del Ministerio de la Protección Social para que FONPRECON incoara la demanda, pues si bien esa cartera ministerial la remitió al Consejo de Estado para su trámite, dicho oficio no contiene prerrogativa alguna para el ente de previsión social del Congreso de la República.

- **Inepta demanda.** La entidad demandante no expresó los hechos ni la causal por la cual procede el recurso.

- **Falta de requisito de procedibilidad.** Señaló que el trámite debe acatar el procedimiento fijado en el CCA, por lo que la demanda debió presentarse ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de acuerdo a lo previsto en el artículo 182 *ibidem*.

- **Improcedencia del recurso.** Manifestó que por tratarse de una sentencia de primera instancia no es procedente el recurso extraordinario de revisión, toda vez que el artículo 185 del CCA así lo dispone.

- **Cosa juzgada.** Se configuró porque la sentencia que aquí se revisa es de primera instancia y contra esta no se interpuso el recurso de apelación, luego quedó ejecutoriada.

CONSIDERACIONES

- **Cuestión previa.**

Antes de entrar a resolver el problema jurídico, si a ello hubiere lugar, la Subsección estudiará si la demanda fue presentada dentro del término de **caducidad**.

Conviene precisar que la acción especial de revisión que aquí se estudia está regulada en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003. Al revisar la norma en cuestión se pudo constatar que esta no contempló el término de caducidad dentro del cual podía instaurarse la misma. En esa medida, la normativa aplicable es el artículo 187 del CCA el cual contempla que la demanda debe interponerse dentro de los dos años siguientes a la ejecutoria de la sentencia.

Ello, por cuanto el inciso tercero del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 remitió, en lo relativo al procedimiento que debe surtir en esta acción, a las normas del Código Contencioso Administrativo y además, porque la Corte Constitucional en la sentencia C-835 de 2003⁷ así lo consideró, una vez declaró la inexecutable de la expresión «en cualquier tiempo» contenida en la disposición mencionada.

La Subsección aclara que si bien la misma Corte Constitucional, en la sentencia SU-427 de 2016⁸, manifestó que la providencia de constitucionalidad a la que se hizo alusión solo se refirió a la caducidad de los casos contemplados en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y no al de abuso del derecho de que trata la sentencia C-258 de 2013 y que por tanto, en este último evento debe aplicarse el término de 5 años establecido en el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, tal pronunciamiento no es aplicable en el *sub examine*, en la medida que la acción fue instaurada el

⁷ En la sentencia C-835 de 2003 se indicó: « [...] Consecuentemente, la solicitud de revisión que establece el artículo 20 acusado deberá formularla el respectivo funcionario, **de acuerdo con la jurisdicción que envuelva al acto administrativo, dentro del término establecido en el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo**, o dentro del término previsto en el artículo 32 de la ley 712 de 2001. **Términos que en todo caso tienen fuerza vinculante a partir de este fallo** [...]» (Subraya fuera de texto).

⁸ En la sentencia SU-427 de 2016 la Corte precisó: « [...] 7.20. En segundo lugar, comoquiera que la extensión del mecanismo del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 tuvo origen jurisprudencial y buscó hacer efectiva la previsión del Acto Legislativo 01 de 2005, los términos establecidos en la Sentencia C-835 de 2003 no resultan aplicables para la verificación de pensiones obtenidas con abuso del derecho. Lo anterior, por cuanto esa decisión analizó la posibilidad de revisión únicamente frente a las dos causales previstas originalmente en la Ley 797 de 2003. En consecuencia, el abuso del derecho como causal de revisión independiente no se consideró por la Corte para establecer los términos de caducidad provisionales referidos. 7.21. En ese orden de ideas, respecto del término para interponer el mecanismo de revisión de las decisiones judiciales que hayan reconocido pensiones con abuso del derecho existió un vacío legal que sólo se superó con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011, que además constituye el único desarrollo sobre la materia en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005 [...]».

día 20 de junio de 2006⁹, esto es, con anterioridad a la expedición de la ley en cuestión, por lo que debe regirse por las normas del CCA.

Expuesto lo anterior, procede la Subsección a determinar si la demanda fue presentada dentro del término de caducidad de que trata el artículo 187 del CCA. La norma señaló « [...] El recurso deberá interponerse dentro de los dos (2) años siguientes a la ejecutoria de la respectiva sentencia [...]».

Revisado el expediente se encontró que la sentencia objeto del recurso se profirió el 20 de mayo de 2004¹⁰, se fijó en edicto desde el día 17 al 22 de junio de 2004¹¹, por lo que quedó ejecutoriada el **día 25 de igual mes y año**. Así, toda vez que la demanda de revisión fue instaurada el día **20 de junio de 2006**¹², esto es dentro del término de dos años establecido en el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo, la misma fue presentada de forma oportuna, de manera que no se configura la caducidad.

A continuación, la Subsección se referirá a las excepciones propuestas por el señor Carlos Rangel Moreno, toda vez que de prosperar alguna de ellas, se tornaría imposible efectuar un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de la demanda.

- Primera excepción: Falta de titularidad para solicitar la revisión extraordinaria.

El demandado manifestó que la acción de revisión solamente puede ser presentada por las autoridades enumeradas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003. Agregó que en el *sub examine*, el Ministerio de la Protección Social no autorizó a FONPRECON para incoarla, y que solo se limitó a enviarla al Consejo de Estado para su trámite.

Conviene precisar que el recurso extraordinario de revisión tiende a invalidar los efectos jurídicos de una sentencia que ya se encuentra ejecutoriada, por eso se presenta como una excepción al principio de la cosa juzgada, y las causales para su procedencia están establecidas taxativamente en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

Esta última, reformó algunas normas del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y adoptó disposiciones sobre los regímenes pensionales exceptuados y especiales. Una de estas reformas la contempló en el artículo 20 así:

«[...] 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

⁹ Folio 332 *ibidem* del expediente que contiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

¹⁰ Folios 314 a 351 *ibidem*.

¹¹ Folio 332 *ibidem*.

¹² Folio 286 cuaderno principal.

tiempo¹³ 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 [...]**» (Negrilla de la sala).

La norma precitada permite que se ejerza la acción especial de revisión en contra de las providencias judiciales, transacciones, conciliaciones judiciales o extrajudiciales que decreten o reconozcan la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza a cargo del tesoro público, las cuales podrán quedar sin efectos siempre que se configure alguna de las dos causales de revisión allí previstas. La reforma tuvo como propósito la reducción del déficit fiscal y hacer viable financieramente el sistema pensional.

Ahora, aunque la normativa prevé que el trámite que debe darse al recurso es el mismo contemplado en el artículo 185 del CCA y que las causales son las establecidas en el artículo 188 *ibidem*, lo cierto es que la acción de revisión contemplada por el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 ha sido considerada como una acción especial¹⁴, con particularidades propias, dentro de las que se encuentran:

¹³ La expresión en cualquier tiempo tachada en el artículo citado, fue declarada inexecutable mediante sentencia C-835 de 2003.

¹⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve. 27 de marzo de 2014. Radicación: 11001-03-25-000-2012-00561-00(2129-12). Actor: Caja Nacional de Previsión social, Ministerio del Trabajo. Demandado: Rafael Antonio Martínez Cortés « [...] En este orden, precisa la Sala que aunque se le haya asignado para su trámite el procedimiento del recurso extraordinario de revisión, esto no quiere decir que sea equiparable a éste, esto en tanto, **es claro que las particularidades de la “acción especial de revisión” previstas en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, le otorgan una entidad propia, que se refleja principalmente en legitimación por activa que se concede al Gobierno Nacional y a los mecanismos de control –Contraloría y Procuraduría-** para promover la revisión, quienes eran terceros en el proceso ordinario cuya revisión se permite, pero que se facultan para accionar con el objeto de proteger el patrimonio público, con el fin de obtener la viabilidad financiera del sistema pensional [...]

i) Su finalidad. Se estatuyó para controvertir las sentencias o conciliaciones que reconocen la obligación de cubrir sumas periódicas de dinero o pensiones de cualquier naturaleza pagadas con cargo al tesoro público.

ii) La limitación en la legitimación en la causa por activa. Para ejercerla se requiere de un solicitante calificado¹⁵, que a su vez es un tercero que no intervino dentro del proceso ordinario o la conciliación. Así las cosas, en principio, únicamente puede ser presentada por el Gobierno a través de los Ministerios de Trabajo y Seguridad Social o de Hacienda y Crédito Público; el Contralor General de la República; el Procurador General de la Nación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, autorizada por el artículo 156 de la Ley 1151 de 2007¹⁶.

No obstante este último punto, la jurisprudencia señaló que, además de las anteriores autoridades, el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República también está legitimado para incoar la acción especial de revisión de que trata el artículo 20 de la Ley 797 de 2003. Así, la Corte Constitucional en el ordinal 5.º de la sentencia C-258 de 2013¹⁷ facultó a las diferentes entidades administradoras de pensiones, para ejercer tal acción cuando el reconocimiento pensional se otorgue sin atender los siguientes supuestos bajo los cuales se declaró la exequibilidad del artículo 17 de la Ley 4.ª de 1992:

« [...] **(i)** No puede extenderse el régimen pensional allí previsto, a quienes con anterioridad al 1º de abril de 1994, no se encontraren afiliados al mismo. **(ii)** Como factores de liquidación de la pensión solo podrán tomarse aquellos ingresos que hayan sido recibidos efectivamente por el beneficiario, tengan carácter remunerativo del servicio y sobre los cuales se hubieren realizado las cotizaciones respectivas. **(iii)** Las reglas sobre ingreso base de liquidación (IBL) aplicables a todos los beneficiarios de este régimen especial, son las contenidas en los artículos 21 y 36, inciso tercero, de la Ley 100 de 1993, según el caso [...]».

Estos criterios fueron establecidos para revisar el reconocimiento pensional obtenido de forma ilegal o con fraude a la ley y abuso del derecho¹⁸. Sobre el

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Bogotá D.C. 1 de julio de 2016. Radicado: 11001 03 25 000 2014 00238 00 (0704 2014). Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP-. Demandado: José Efraín Mora Sánchez-. Admite acción de revisión.

¹⁶ El artículo 156 de la Ley 1151 de 2007 otorgó esta facultad también a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, al establecer en el ordinal 1.º que « [...] la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 [...]»

¹⁷ « [...] **Quinto.-** En los demás casos de pensiones reconocidas de manera contraria a lo dispuesto en los numerales i, ii y iii del ordinal tercero, **quienes tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones decretadas al amparo del artículo 17 de la Ley 4 de 1992 deberán en el marco de su competencia tomar las medidas encaminadas para hacer efectivo el presente fallo, aplicando en lo pertinente, los artículos 19 y 20 la Ley 797 de 2003**, en los términos del apartado de conclusiones de esta sentencia [...]» (Subraya la Sala).

¹⁸ La Corte en la sentencia C-258 de 2013 definió el fraude a la ley como « [...] 3.7.1.4. Según las anteriores referencias, a juicio de la Sala quien actúa en fraude a la ley, **ejecuta actos que guardan fidelidad al texto de la norma o que se desprenden de una interpretación en apariencia razonable de ella, pero que en realidad eluden el sentido de las disposiciones y conducen a resultados que desbordan la naturaleza y finalidades de la respectiva institución jurídica**. Tales actos pueden o no tener lugar por la voluntad del agente [...]» (Subraya la Sala). Respecto a abuso del derecho expresó que « [...] 3.7.2.3. (...) comete abuso

segundo aspecto la Corte Constitucional lo explicó así¹⁹:

«[...] En **segundo lugar**, tal y como se explicó, en las figuras del fraude a la ley y abuso del derecho, se presenta un elemento objetivo que se traduce en **el aprovechamiento de la interpretación judicial o administrativa de las normas o reglas, para fines o resultados incompatibles con el ordenamiento jurídico y aquél que invoca las normas de una forma claramente excesiva y desproporcionada que desvirtúa el objetivo jurídico que persigue**. En este orden de ideas, el juez y la administración tienen el deber de evitar que se interpreten los textos legales de manera que se cometa fraude a los principios del sistema.

(...)

En todos estos casos, el pensionado no tiene un derecho adquirido, y por tanto, en aras de dar cumplimiento a la presente providencia, la Administración podrá proceder a revocar y reliquidar el derecho pensional con el objeto de hacerlo compatible con el ordenamiento jurídico y con el régimen pensional que realmente le corresponde [...]» (Resalta la Sala).

Con fundamento en este pronunciamiento, el Consejo de Estado en Sala Especial de Decisión número 18 emitió el Auto del 3 de noviembre de 2015 en el cual aclaró que FONPRECON sí está legitimado por activa para ejercer la acción especial de revisión de que trata el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 cuando se presenten los supuestos esgrimidos en la sentencia C-258 de 2013. Al respecto, la providencia indicó²⁰:

«[...] Bajo ese presupuesto, se debe entender que cuando la Corte Constitucional en la sentencia C-258 de 2013, indicó que para efectos de dar cumplimiento al Acto Legislativo 1 de 2005 como a lo dispuesto por ella en esa decisión, las entidades encargadas de reconocer y pagar las pensiones podrían hacer uso de la acción de revisión del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, lo fue para lograr activar la jurisdicción, sin que por esa remisión se deba asumir que los presupuestos contemplados en esa normativa sean los mismos para la procedencia de la revisión para cumplir el fallo de constitucionalidad, dado que i) **las causales o eventos en que se puede solicitar la revisión son las que enunció la providencia de constitucionalidad y ii) la legitimación para hacer uso de la revisión son las entidades encargadas (sic) del reconocimiento y pago de las prestaciones derivadas del artículo 17 de la Ley 4ª de 1992** [...]»

del derecho: (i) aquél que ha adquirido el derecho en forma legítima, pero que lo utiliza para fines no queridos por el ordenamiento jurídico; (ii) **quien se aprovecha de la interpretación de las normas o reglas, para fines o resultados incompatibles por el ordenamiento jurídico**; (iii) el titular de un derecho que hace un uso inapropiado e irrazonable de él a la luz de su contenido esencial y de sus fines; y (iv) aquél que invoca las normas de una forma excesiva y desproporcionada que desvirtúa el objetivo jurídico que persigue [...]» (Resaltado fuera de texto).

¹⁹ Sentencia C-258 de 2013, magistrado ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

²⁰ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión número 18. Consejero ponente Alberto Yepes Barreiro. Radicado: 11001-03-15-000-2014-03284-00. Actor: Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. Objeto: Sentencia de 22 de agosto de 2013. Sección Segunda, Subsección A del Consejo de Estado. Bogotá D.C. 3 de noviembre de 2015.

(Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, la Subsección considera que en el *sub examine* FONPRECON sí cuenta con legitimación en la causa por activa para interponer la presente acción especial de revisión. Ello es así, porque con esta pretende que se deje sin efectos la sentencia²¹ por medio de la cual se ordenó reliquidar la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno en un porcentaje superior al que tenía derecho, al disponer que se hiciera en un monto no inferior al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año de servicio y por todo concepto devengó la causante Betty Camacho de Rangel, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 4.^a de 1992 y en los artículos 5.^o y 6.^o del Decreto 1359 de 1993.

Al respecto, la Subsección advierte que tal argumento encaja dentro de la causal de revisión dispuesta en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, toda vez que se debe dilucidar si la reliquidación pensional reconocida excede el valor que legalmente correspondía.

Aunque en principio podría pensarse que no estamos en presencia de las causales de procedencia expuestas en la sentencia C-258 de 2013 y que por tanto FONPRECON no tendría legitimación para actuar como demandante, lo cierto es que los fundamentos de la demanda tienen relación directa con esta, en tanto que el valor excedido de la mesada pensional se derivó de la aplicación del régimen especial de los congresistas, por lo que el fondo sí está legitimado para demandar, máxime cuando arguye que este no era aplicable porque la causante a la fecha de su fallecimiento no ostentaba la calidad de pensionada del Congreso de la República y tampoco cumplía los requisitos que este exigía para el reconocimiento pensional por lo que no la amparaba una expectativa legítima.

De esta manera, es válido afirmar que en el presente caso, por su particularidad, dentro de la causal del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 se encuentran subsumidas, por tener una relación inescindible con esta, las causales del ordinal tercero de la sentencia C-258 de 2003, porque la discusión gira en torno a la existencia o no de la desproporción del monto de la prestación social reconocida con fundamento en los Decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994.

Por tanto, es claro que FONPRECON está legitimado para instaurar la presente acción especial de revisión y en consecuencia la Subsección analizará los cargos en contra de la sentencia emitida el día 20 de mayo de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D.

- Improcedencia del recurso. El señor Carlos Rangel Moreno manifestó que no es procedente el recurso extraordinario de revisión contra una sentencia de primera instancia de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 185 del CCA.

²¹ Emitida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D del día 20 de mayo de 2004.

Se desestima la excepción propuesta toda vez que la providencia C- 520 de 2009 al resolver la constitucionalidad de la expresión « [...] dictadas por las secciones y subsecciones de la sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y por los tribunales administrativos, en única o segunda instancia [...]» contenida en el artículo 185 del CCA, permitió la revisión de las sentencias de primera instancia y eliminó el requisito de que la misma deba ser impugnada al no encontrar tal decisión acorde con los principios de igualdad y acceso a la justicia. Sobre el particular la Corte en la providencia referida precisó:

« [...] Dada la naturaleza de las causales del recurso extraordinario, la mayoría referidas a hechos no conocidos al momento en que se dicta la sentencia, no resulta jurídicamente viable sujetar el ejercicio de recursos extraordinarios al uso de los de naturaleza ordinaria. Una exigencia de este tipo forzaría a que siempre fuera necesario apelar la sentencia, con el fin de dejar abierta la puerta para la eventual ocurrencia de alguna de las causales que da lugar al recurso extraordinario de revisión. Tal exigencia procesal, crea un requisito no establecido en el ordenamiento, que no solo aumenta la carga de trabajo de la jurisdicción contenciosa, encarece de manera innecesaria el acceso a la justicia, sino que desconoce la finalidad por la cual fueron establecidos los recursos extraordinarios, que no es otra que la búsqueda de la verdad material [...]»

Así, la Corte consideró que es inconstitucional no permitir que las sentencias ejecutoriadas de primera o segunda instancia de los juzgados administrativos y las de primera instancia de los tribunales administrativos, fueran objeto del recurso extraordinario de revisión. Por tanto, la excepción no prospera.

- **Cosa juzgada.** El actor considera que se configuró porque la sentencia que aquí se revisa es de primera instancia y contra esta no se interpuso el recurso de apelación, luego quedó ejecutoriada.

Frente al particular, es preciso recordar que el recurso extraordinario de revisión es una excepción al principio de la cosa juzgada y su finalidad es revisar e invalidar, si es pertinente, los efectos jurídicos de una sentencia que ya se encuentra ejecutoriada, bajo las causales de procedencia establecidas taxativamente en el artículo 188 del Código Contencioso Administrativo y en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003. Así lo ha establecido la jurisprudencia al señalar²²:

« [...] De otro lado, para resolver el cuestionamiento del demandado sobre la improcedencia del recurso de revisión al existir una sentencia ejecutoriada, la Sala debe recordar, que el recurso extraordinario conlleva una limitación a la seguridad jurídica, y permite cuestionar una decisión amparada por la cosa juzgada material, siempre que resulte contraria al derecho y conforme a unas causales muy precisas, porque no se trata de reabrir un debate probatorio ni

²² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejera ponente: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Bogotá, D.C. 28 de octubre de 2016. Radicación: 11001-03-25-000-2012-00904-00(2773-12). Actor: Caja Nacional de Previsión Social EICE en liquidación. Demandado: Edgar Javier Varela Villota.

de cuestionar el criterio del juez ni la estructura interna del fallo, sino garantizar la justicia de la sentencia [...]»

Respecto a que se trata de una sentencia de primera instancia, la Sala se remite a los mismos argumentos expuestos para resolver la excepción anterior.

- **Falta de requisito de procedibilidad.** Señaló que el trámite debe acatar el procedimiento fijado en el CCA, por lo que la demanda debió presentarse ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca de acuerdo a lo previsto en el artículo 182 *ibidem*.

En el caso *sub judice*, el recurso fue presentado en la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado, lo que a juicio de la Sala es acorde con el mandato del artículo 189 del CCA, el cual dispone que debe interponerse mediante demanda que reúna los requisitos prescritos por el artículo 137 del Código Contencioso Administrativo. A su vez la normativa a la que remite advierte que « [...] Toda demanda ante la jurisdicción administrativa deberá dirigirse al tribunal competente [...]» para este caso es la Sección Segunda del Consejo de Estado. Así lo definió la jurisprudencia luego de que se emitiera la sentencia C-520 de 2009 y que permitió conocer en sede del recurso de revisión las providencias proferidas por los tribunales y juzgados de primera instancia, por lo que se estimó que quien debía conocer del asunto es el superior jerárquico de quien la profirió²³.

- **Ineptitud sustantiva de la demanda.** Al precisar que la entidad demandante no expresó los hechos ni la causal por la cual procede el recurso. Esta excepción quedó sin fundamento una vez revisado el recurso, en el cual se plasmaron de forma clara y precisa los hechos que motivaron su interposición.

De igual manera, en lo que tiene que ver con la causal de revisión invocada, son aplicables los argumentos expuestos al resolverse la excepción de «falta de titularidad para solicitar la revisión extraordinaria» o falta de legitimación en la causa por activa, momento en el cual se explicó que en el presente caso, dentro de la causal del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, se encuentran subsumidas, por tener una relación inescindible, las causales del ordinal tercero de la sentencia C-258 de 2003.

²³ Respecto a la competencia para conocer el recurso extraordinario de revisión se señaló « [...] Ahora bien, con este pronunciamiento, se presenta un vacío sobre la competencia para conocer del recurso extraordinario de revisión contra estas sentencias que no fueron contempladas inicialmente en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998. Al respecto, la Corte Constitucional argumenta que se debe acudir a las normas procesales civiles aplicables al asunto, en atención a la remisión expresa contenida en el artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, por cuanto el recurso extraordinario de revisión tiene una naturaleza distinta a la de un proceso administrativo o de una acción contenciosa. En atención a lo preceptuado y en aplicación de las normas que regulan la competencia funcional de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y de los tribunales superiores de distrito judicial frente al recurso extraordinario de revisión, este debe ser conocido por el superior jerárquico del funcionario que profirió la sentencia objeto de impugnación [...]» Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Radicado: 47001-23-31-000-2009-00301-01(41859). Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

El problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver, se resume en las siguientes preguntas:

1. ¿Se configuró la causal de revisión prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y en la sentencia C-258 de 2013 cuando se ordenó la reliquidación de la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno?

De ser así: ¿Debe infirmarse la sentencia proferida el 20 de mayo de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, por medio de la cual se reconoció este derecho en favor del señor Rangel Moreno con fundamento en el régimen aplicable a los congresistas?

1. Primer problema jurídico:

¿Se configuró la causal de revisión prevista en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y en la sentencia C-258 de 2013 cuando se ordenó la reliquidación de la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno?

Para resolver el cuestionamiento, la Subsección considera indispensable examinar: **i)** El régimen pensional de los miembros del Congreso de la República antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Derecho a la sustitución pensional y **ii)** El Régimen de transición contemplado en el Decreto 1294 de 1993 una vez en vigencia el régimen general de seguridad social. Ello con el propósito de determinar si en la liquidación de la pensión otorgada en favor del señor Carlos Rangel Moreno era aplicable el régimen especial de los congresistas.

i) Régimen pensional de los congresistas antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Recuento normativo. Requisitos.

Entrada en vigencia la Constitución Política de 1991, el Congreso de la República expidió la Ley 4.^a de 1992 con fundamento en las facultades otorgadas por los literales e) y f) del numeral 19 de su artículo 150²⁴.

La precitada ley en el artículo 17, ordenó al Gobierno Nacional establecer un régimen de pensiones para los miembros del Congreso de la República, así como el reajuste y sustitución de las mismas, las cuales no podían ser inferiores a un 75% de lo que resulte de la aplicación de los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993 de acuerdo con lo expuesto en la sentencia de la Corte Constitucional C-258 de 2013²⁵.

²⁴ Con ellas se otorgó competencia al legislador para dictar normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, entre los que incluyó a los miembros del Congreso de la República.

²⁵ La Corte en esta sentencia declaró la inexequibilidad de las expresiones «durante el último año», «y por todo concepto», «Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal», contenidas en el artículo 17 de la Ley 4.^a de 1992 por considerar que establecían un privilegio con respecto a los demás regímenes lo que vulneraba el principio de igualdad y no contribuía al financiamiento del sistema pensional. Así, ordenó para efectos de liquidar la pensión aplicar el artículo 21 y 36 de la Ley 100 de 1993.

De este modo, se expidió el Decreto 1359 de 1993 reglamentario de la Ley 4.^a de 1992 por medio del cual se estableció el régimen especial de pensiones de los senadores y representantes a la Cámara. El campo de aplicación de esta normativa se señaló en el artículo 1.^o en los siguientes términos: «[...] El presente Decreto establece integralmente y de manera especial, el régimen de pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas, que en lo sucesivo **se aplicará a quienes a partir de la vigencia de la ley 4.^a de 1992, tuvieron la calidad de Senador o Representante a la Cámara [...]**» (Subraya y negrilla fuera de texto). Así, el régimen especial de pensiones de los miembros del Congreso de la República solo rige la situación de quien a la fecha de vigencia de la Ley 4.^a de 1992 (18 de mayo de 1992)²⁶ tuviera la calidad de senador o representante a la Cámara.

Lo anterior fue corroborado en el artículo 4.^o *ibidem*. En él se fijaron los requisitos para acceder al régimen pensional especial de los congresistas así:

« [...] Artículo 4.^o. Requisitos para acceder a este Régimen Pensional. Para que un Congresista pueda acceder a la aplicación de este régimen especial, deberá cumplir en debida forma con los siguientes requisitos:
a) **Encontrarse afiliado a la Entidad Pensional del Congreso** y estar efectuando cumplidamente las cotizaciones o aportes respectivos a la misma.

Haber tomado posesión de su cargo.

Parágrafo. De igual manera accederán a este régimen pensional los Congresistas que al momento de su elección estuvieren disfrutando de su pensión vitalicia de jubilación decretada por cualquier entidad del orden nacional o territorial y que cumplieren las condiciones y requisitos establecidos en el artículo 1.^o, inciso 2.^o de la Ley 19 de 1987 [...]» (Subraya y negrilla de la Subsección).

A su vez, el artículo 7.^o del mismo Decreto 1359 de 1993 preceptuó:

« [...] ARTÍCULO 7.^o. DEFINICIÓN. **Cuando quienes en su condición de Senadores o Representantes a la Cámara,** lleguen o hayan llegado a la edad que dispone el artículo 1.^o, parágrafo 2o de la Ley 33 de 1985 y adicionalmente cumplan o hayan cumplido 20 años de servicios, continuos o discontinuos en una o en diferentes entidades de derecho público incluido el Congreso de la República, o que los hayan cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto Colombiano de Seguros Sociales, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.^o de la Ley 71 de 1988, tendrán derecho a una pensión vitalicia de jubilación que no podrá ser inferior al 75% del ingreso mensual promedio, que durante el último año y por todo concepto devenguen los Congresistas en ejercicio, de conformidad con lo establecido en los artículos 5.^o y 6.^o del presente Decreto [...]» (Resaltado de la Subsección).

Este artículo establece los requisitos de edad y tiempo de servicios necesarios para obtener el reconocimiento pensional. En cuanto a la edad referida en la citada norma, la Sección Segunda en sentencia de unificación, concluyó que el Decreto 1359 de 1993 remite sobre este tópico a las disposiciones establecidas en favor de los servidores públicos antes de la Ley 33 de 1985, y específicamente al

²⁶ La Ley 4.^a de 1992, en su artículo 22 dispone que rige a partir de la fecha de su promulgación, que lo fue el 18 de mayo de 1992, en el Diario Oficial 40451.

Decreto 1723 de 1964 que en su artículo 2.º previó la edad de 50 años para hombres y mujeres²⁷.

Por su parte, el artículo 15 del Decreto 1359 de 1993 consagró el derecho a la sustitución pensional de los beneficiarios de los congresistas que los regula la mentada norma. Así se dispuso:

« [...] **Fallecido un miembro del Congreso Nacional, que estuviere disfrutando de su pensión de jubilación o que hubiere tenido el derecho a reclamarla,** tendrán derecho a sustituirlo en todos sus derechos pensionales, y por tanto, a percibir la totalidad de lo recibido por éste o a cuanto hubiere tenido derecho de recibir por el pago de su pensión de jubilación y a los reajustes legales correspondientes; las siguientes personas:

1. El cónyuge supérstite, o el compañero (a) permanente, siempre que no contraiga nuevas nupcias o formalice una nueva unión marital de acuerdo con las normas legales pertinentes.
2. Los hijos menores de edad y/o estudiantes que dependan económicamente del causante, o los hijos inválidos.
3. A falta de los anteriores, los padres o los hermanos inválidos que dependan económicamente del pensionado, mientras subsista la invalidez [...]»

De esta manera, para obtener el derecho a la sustitución pensional con fundamento en el Decreto 1359 de 1993 se requiere que: **i)** El parlamentario fallecido estuviere disfrutando de su pensión jubilatoria o, **ii)** que hubiere tenido derecho a reclamarla, lo que implica que debía cumplir los requisitos de edad, 50 años de acuerdo al Decreto 1723 de 1964 y de tiempo de servicio, 20 años continuos o discontinuos, acumulados entre el tiempo laborado al Congreso de la República y otros periodos prestados al servicio público y/o privado, cotizado en este último caso al ISS.

En conclusión:

El Decreto 1359 de 1993 se aplica antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, para efectos de reconocimiento de la pensión de jubilación, a quien por disposición de los artículos 1.º y 4.º cumplieran los siguientes requisitos: **a)** Que a la fecha de la entrada en vigor de la Ley 4.ª de 1992 (18 de mayo de 1992) ocupara el cargo de senador o representante a la Cámara (artículo 1.º), y que se encontrara afiliado al fondo pensional del Congreso (FONPRECON) realizando el respectivo pago de las cotizaciones (artículo 4.º) y; **b)** Rige también la situación de los congresistas que al momento de su elección estuvieren disfrutando de su pensión vitalicia de jubilación decretada por cualquier entidad del orden nacional o territorial y que cumplieran las condiciones y requisitos establecidos en el artículo 1.º, inciso 2.º de la Ley 19 de 1987 (parágrafo artículo 4.º).

²⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejero ponente Víctor Hernando Alvarado Ardila. Sentencia del 14 de octubre de 2010. Número interno 2036-2008. Actor. Ricardo Calvete Rangel. Con salvamento parcial de voto suscrito por los Honorables Consejeros Bertha Lucía Ramírez de Páez y Gerardo Arenas Monsalve.

Así mismo, los requisitos que debían acreditarse para obtener el derecho a la sustitución pensional con fundamento en el Decreto 1359 de 1993 son: **i)** que el parlamentario fallecido estuviere disfrutando de su pensión jubilatoria o, **ii)** que hubiere tenido derecho a reclamarla, lo que implica que debía cumplir los requisitos de edad, esto es, haber cumplido 50 años de acuerdo al Decreto 1723 de 1964 y tener veinte (20) años de servicios, continuos o discontinuos, acumulados entre el tiempo laborado al Congreso de la República y otros periodos prestados al servicio público y/o privado, cotizado en este último caso al ISS.

Cumplidos estos presupuestos debe reconocerse la pensión en cuantía equivalente al 75% de lo que resulte de la aplicación de los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993 de acuerdo con lo expuesto en la sentencia C-258 de 2013 de la Corte Constitucional, teniendo en cuenta para el efecto, lo estatuido en los artículos 5.º y 6.º del Decreto 1359 de 1993.

ii) Entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Régimen de transición para congresistas.

El Legislador expidió la Ley 100 de 1993 con la cual creó el Sistema General de Pensiones. Su propósito era unificar los requisitos para reconocer dicha prestación social a todos los habitantes del territorio nacional²⁸. No obstante, el mismo sistema exceptuó de su aplicación a quienes fueran beneficiarios de un régimen especial²⁹.

A su vez, la mencionada ley en el artículo 273 preceptuó que el Gobierno Nacional podía incorporar a los congresistas al Sistema General de Pensiones y al Sistema General de Seguridad Social en Salud, pero con respeto de los derechos adquiridos, en los términos señalados en el artículo 36.

En ejercicio de esa facultad se expidió el Decreto 691 de 1994. El artículo 1.º literal (b) de esta normativa, incluyó a estos servidores públicos en el Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993. No obstante, en el párrafo del mentado artículo se especificó que ello se efectuaba sin perjuicio de lo establecido en el Decreto 1359 de 1993 y las normas que lo modifiquen o adicionen³⁰. Ahora, tal situación solo operaba a partir del 1.º de abril de 1994 por disposición del artículo 2.º del Decreto 691 de 1994³¹.

Finalmente, se expidió el Decreto 1293 de 1994 que exceptuó - en el artículo 1.º - de la aplicación de la Ley 100 de 1993 a quienes cumplieran los requisitos del régimen de transición que se fijó en el artículo 2.º de la misma disposición así:

²⁸ Artículo 3.º Ley 100 de 1993.

²⁹ Artículo 279 Ley 100 de 1993.

³⁰ Decreto 691 de 1994 «[...] Artículo 1º. [...] PARÁGRAFO. La incorporación de los servidores públicos de que trata el presente Decreto se efectuará sin perjuicio de lo establecido en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto 104 de 1994, Decreto 314 de 1994 y Decreto 1359 de 1993 y las normas que los modifiquen y adicionen [...]».

³¹ «[...] ARTICULO. 2º—Vigencia del sistema general de pensiones para los servidores públicos. El sistema general de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993, comenzará a regir para los servidores públicos del orden nacional incorporados mediante el artículo 1º de este decreto, **el 1º de abril de 1994** [...]» (Negrilla de la Sala).

« [...] ARTICULO 2o. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LOS SENADORES, REPRESENTANTES, EMPLEADOS DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA Y DEL FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO. Los senadores, los representantes, los empleados del Congreso de la República y los empleados del Fondo de Previsión Social del Congreso, **tendrán derecho a los beneficios del régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, siempre que a 1o de abril de 1994, hayan cumplido alguno de los siguientes requisitos:**

a) Haber cumplido cuarenta (40) o más años de edad si son hombres o treinta y cinco (35) o más años de edad, si son mujeres.

b). Haber cotizado o prestado servicios durante quince (15) años o más
[...]» (Subraya y negrilla fuera de texto).

Cumplidos los requisitos enunciados los congresistas adquieren, en virtud del artículo 3.º de la misma disposición³², el derecho a que su pensión de jubilación sea reconocida y liquidada conforme las normas del Decreto 1359 de 1993, esto es, se les aplican los requisitos de edad (50 años), tiempo de servicios (20 años) o número de semanas cotizadas y la base de liquidación establecidos en dicha norma.

Ahora bien, debe anotarse que inicialmente el párrafo del artículo 2.º del Decreto 1293 de 1994 establecía que el régimen de transición previsto en esa disposición también se aplicaba a aquellos que hubieran sido congresistas con anterioridad al 1.º de abril de 1994 sean o no elegidos para legislaturas posteriores. Sin embargo, tal norma fue declarada nula por esta Sección³³ al considerarse que mediante la reglamentación del régimen de transición no podían protegerse expectativas de quienes no ostentaran esa calidad entre el 18 de mayo 1992³⁴ y el 1.º de abril de 1994, o no fueran reincorporados como parlamentarios en períodos posteriores.

Señaló la jurisprudencia en mención, que quien había sido miembro del Congreso de la República antes del 18 de mayo de 1992 y no fuera elegido posteriormente, no tenía ninguna expectativa por consolidar, es decir, no podía adquirir derecho pensional conforme al régimen especial porque no reunía el requisito de estar en servicio activo.

En cuanto a la reincorporación posterior a que se hace referencia, la jurisprudencia de esta Sección³⁵ señaló que ello procede con respecto a los

³² «[...] ARTICULO 3o. BENEFICIOS DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Los senadores y representantes que cumplan con alguno de los requisitos previstos en el artículo anterior, tendrán derecho al reconocimiento de su pensión de jubilación cuando cumplan con los requisitos de edad y tiempo de servicios o número de semanas cotizadas establecidos en el Decreto 1359 de 1993, así como el monto de la pensión, forma de liquidación de la misma e ingreso base de liquidación establecidos en el mismo decreto. [...]».

³³ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia del 27 de octubre de 2005. Consejera ponente Ana Margarita Olaya Forero. Radicado interno 5677-2003.

³⁴ Sin embargo, en la sentencia se indica que dicha fecha es el 19 de diciembre de 2012, lo cierto es que el día de entrada en vigencia la Ley 4ª de 1992 fue el 18 de mayo de 1992 según el Diario Oficial 40451.

³⁵ En la sentencia con Radicado 25000-23-25-000-2005-09117-01 (1476-2007), demandante: Teodolindo Avendaño, Demandado: FONPRECON, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren proferida por el día 21 de noviembre de 2013 la Sección Segunda, Subsección A al resolver un caso similar al aquí tratado y en el cual negó la reliquidación pensional dispuso: «[...] Igualmente, son destinatarios de este Régimen Especial, quienes habiendo sido Congresistas en el pasado y que estén pensionados, **luego se reincorporen al servicio como Parlamentarios encontrándose en condición de activos a la fecha de**

parlamentarios que fueron elegidos antes del 18 de mayo de 1992, estaban pensionados y renunciaron temporalmente a su pensión de jubilación para reincorporarse al cargo ante una nueva elección, siempre que la reincorporación se hubiese realizado a partir de la entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992.

En conclusión:

El Decreto 691 de 1994 incorporó al Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993, a los servidores públicos del Congreso de la República.

No obstante, y en virtud del régimen de transición señalado en el artículo 2.º del Decreto 1293 de 1994, la Ley 100 de 1993 no es aplicable a quienes al 1.º de abril de 1994: (i) tengan 40 o más años de edad si es hombre o treinta y cinco (35) o más años de edad si es mujer y/o (ii) que hubieran cotizado o prestado servicios durante quince (15) años o más. En este caso la norma que rige es el Decreto 1359 de 1993.

Se aclara que no se aplica el régimen de transición a quienes no hubieran ostentado la calidad de congresistas entre **el 18 de mayo de 1992 y el 1.º de abril de 1994**, o no fueran reincorporados en ese cargo en períodos posteriores a partir de la vigencia de la Ley 4.ª de 1992 y mínimo por un año, como antes se anotó. Este último evento se refiere a quienes estaban pensionados y renunciaron temporalmente a su pensión de jubilación para reincorporarse al cargo ante una nueva elección.

- Caso concreto:

En la demanda se alega que la reliquidación de la pensión de sobrevivientes no debió reconocerse en favor del señor Carlos Rangel Moreno con fundamento en el Decreto 1359 de 1993 y en el monto otorgado porque la causante, Betty Camacho de Rangel, a la fecha de su fallecimiento, no ostentaba la calidad de pensionada del Congreso de la República, tampoco tenía derecho al reconocimiento pensional porque no había cumplido los requisitos para el efecto y solo era afiliada a FONPRECON sin que tuviera un derecho pensional adquirido.

Así, el ente de previsión social del Congreso de la República afirmó que la norma aplicable para la liquidación del monto de la pensión de sobrevivientes es el artículo 48 de la Ley 100 de 1993, porque no exige que la causante estuviese pensionada, sino solo que hubiese cotizado 50 semanas dentro del año anterior a la ocurrencia del fallecimiento. Agregó que no pueden tener el mismo porcentaje la pensión reconocida en virtud del artículo 15 del Decreto 1359 de 1993 y la de sobrevivientes enmarcada en la ley enunciada.

Pues bien, en el expediente reposa el certificado emitido por el subsecretario General de la Cámara de Representantes en el que consta que la causante Betty Camacho de Rangel, se desempeñó como representante a la Cámara por el departamento del Meta para el periodo de 1986 a 1990. Se advierte de igual

entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992, efectuando el respectivo aporte al Fondo, para lo cual hayan renunciado temporalmente a recibir pensión de jubilación reconocida con anterioridad, siempre que el nuevo lapso de vinculación al Congreso no sea inferior a un año en forma continua o discontinua [...]». (Subraya y negrilla fuera de texto).

forma, que fue elegida nuevamente para el periodo constitucional comprendido entre el 20 de julio de 1994 y el 19 de julio 1998³⁶.

Significa esto que no le era aplicable el régimen especial de los congresistas consagrado en el Decreto 1359 de 1993 por cuanto a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 4.^a de 1992, 18 de mayo de 1992, no ocupaba el cargo de senadora o representante a la Cámara, ni se encontraba afiliada a FONPRECON.

Tampoco era beneficiaria del régimen de transición de que trata el Decreto 1293 de 1994 pese a que nació el 13 de abril de 1950³⁷ y al 1.^o de abril tenía más de 35 años, porque no fue congresista entre el 18 de mayo de 1992 y el 1.^o de abril de 1994 y no se reincorporó en ese cargo en períodos posteriores y luego de ser pensionada a partir de la vigencia de la Ley 4.^a de 1992.

De acuerdo con ello no procedía ordenar la reliquidación de la pensión de sobrevivientes reconocida en las Resoluciones 00446 y 1291 de 2001 con fundamento en los artículos 5.^o y 6.^o del Decreto 1359 de 1993. Efectuar tal liquidación equivaldría a equiparar la sustitución pensional consagrada en el artículo 15 del decreto mencionado con la pensión de sobrevivientes del artículo 48 de la Ley 100 de 1993, las cuales si bien tienen una misma finalidad, los requisitos para el reconocimiento de una y otra y su liquidación son distintos. Así lo ha dejado claro la jurisprudencia al señalar³⁸:

« [...] En este punto es relevante aclarar que, si bien la pensión de sobreviviente y la sustitución pensional tienen la misma finalidad, la sustitución pensional es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar de un pensionado que fallece o del afiliado que cumple con los requisitos legalmente exigibles para pensionarse y fallece; en cambio **la pensión de sobreviviente es aquella prestación que se le otorga al núcleo familiar del afiliado no pensionado, que fallece sin cumplir con los requisitos mínimos para obtener la pensión** [...]»

Así las cosas, en el *sub examine* ocurre el segundo de los supuestos en la medida que la causante del derecho pensional en el instante de su fallecimiento, esto es, el día 26 de julio de 1998³⁹ no se encontraba pensionada bajo el régimen especial de los congresistas ni tampoco llenó los requisitos de edad y tiempo de servicio para acceder a esta prestación amparada en este régimen, toda vez que no cumplía los presupuestos para que se le aplicara según se determinó en precedencia y, además, contaba apenas con 48 años de edad y con 13 años de servicio, según consta en los actos de reconocimiento pensional y los certificados

³⁶ Folios 41 y 42 del expediente que contiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

³⁷ Registro civil de nacimiento visible en el folio 13 y cédula de ciudadanía obrante en el folio 19 del expediente que contiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

³⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección A. Consejero ponente: William Hernández Gómez. Bogotá D.C. 2 de marzo de 2017. Radicación: 05001-23-33-000-2013-00014-01 (0567-14). Actor: Alejandra Quinchía Mejía. Demandado: Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

³⁹ Registro civil de defunción folio 23 del expediente que contiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho.

emitidos por las entidades en las que laboró, en los cuales se registró un tiempo total de trabajo de 13 años, 1 mes y 18 días⁴⁰.

Con fundamento en tales parámetros la Subsección concluye que en la sentencia objeto de revisión, se ordenó la reliquidación de la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno con fundamento en los artículos 5.º y 6.º del Decreto 1359 de 1993, normativa que no era la aplicable en su caso y además, que la concedió en un monto superior al que tenía derecho al no tener en cuenta para dichos efectos los artículos 21 y 36 inciso 3.º de la Ley 100 de 1993, tal cual lo dispuso la sentencia C-258 de 2013.

Así las cosas, se concluye que se configuró la casual de revisión contemplada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003 dentro de la cual se subsumieron las previstas en ordinal 3.º de la sentencia C-258 de 2013 porque:

a) Se ordenó la reliquidación de la prestación social con fundamento en el Decreto 1359 de 1993, no obstante la causante del derecho no estaba afiliada a FONPRECON en dicha fecha ni se le aplicaba tal norma, en tanto no cumplía los requisitos consagrados en la misma ni en el Decreto 1293 de 1994 para tener ese derecho, según se explicó.

b) Se reconoció la prestación social por un valor que excede el que legalmente corresponde al aplicar los artículos 5.º y 6.º de Decreto 1359 de 1993 e incluir los valores que por todo concepto devengaba un congresista, con lo que se desconocieron las reglas sobre ingreso base de liquidación (IBL) contenidas en los artículos 21 y 36, inciso tercero, de la Ley 100 de 1993.

En conclusión: En el presente caso se configuró la causal de revisión establecida en el literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, como quiera que no procedía ordenar la reliquidación pensional en el porcentaje fijado en el artículo 6.º del Decreto 1359 de 1993 puesto que la norma no era aplicable a la causante Betty Camacho de Rangel, lo que significa que la cuantía del derecho reconocido excede lo debido de acuerdo a la Ley.

Por tanto, la Sala declarará fundado el recurso interpuesto por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República y en consecuencia infirmará el fallo proferido el 20 de mayo de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D y en su lugar se indicará a continuación la sentencia de reemplazo.

2. Sentencia de Reemplazo.

- Competencia

⁴⁰ En los folios 2 a 9 del expediente que contiene la acción de nulidad y restablecimiento del derecho se encuentra la Resolución 00446 del 11 de junio de 2001. En los folios 115, 117 y 118, 125, 126 a 131, 136 del expediente del recurso extraordinario de revisión, reposan los certificados emitidos por las entidades en las que prestó el servicio la señora Betty Camacho de Rangel.

Esta Sala es competente para proferir la sentencia de reemplazo dentro de este asunto, en virtud de lo preceptuado en el artículo 193 del Código Contencioso Administrativo.

- Demanda

El señor Carlos Rangel Moreno demandó la nulidad de las Resoluciones 00446 y 1291 de 2001, por medio de las cuales el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República negó la reliquidación de la pensión de sobrevivientes en una cuantía del 75% de la asignación mensual que por todo concepto devengaba un congresista. A título de restablecimiento del derecho solicitó, condenar a FONPRECON al pago de esta prestación en el porcentaje indicado.

Como sustentos fácticos de sus pretensiones, el demandante afirmó que pidió al fondo demandado el reconocimiento y cancelación de la pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de su cónyuge Betty Camacho de Rangel. Manifestó que la entidad, mediante la Resolución 00446 del 11 de junio de 2001 accedió a la petición, empero no ordenó su pago y liquidación conforme al régimen que rige a los congresistas, sino de acuerdo con la Ley 100 de 1993, decisión que fue confirmada a través de la Resolución 01291 del 14 de noviembre de 2001⁴¹.

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, por medio de sentencia proferida el 20 de mayo de 2004, declaró la nulidad parcial de las Resoluciones 00446 y 1291 de 2001 expedidas por FONPRECON. En tal virtud, condenó a la entidad de previsión del Congreso de la República, a reliquidar, conforme los artículos 5.º y 6.º del Decreto 1359 de 1993, la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno en un porcentaje no inferior al 75% del ingreso mensual promedio que durante el último año de servicio y por todo concepto devengó la causante Betty Camacho de Rangel. Ello, con efectividad a partir del 27 de julio de 1998.

El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República no presentó recurso de apelación en contra de la sentencia. Por tanto esta quedó ejecutoriada y fue cumplida por la entidad a través de la Resolución 1408 del 31 de agosto de 2004⁴².

- Consideraciones de la Sala

En virtud de lo anteriormente expuesto, el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿El señor Carlos Moreno Rangel tiene derecho a que se le reliquide la pensión de sobrevivientes con fundamento en el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, los Decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994?

⁴¹ Folio 21 *ibidem*.

⁴² Ver desfijación del edicto en el folio 332 del cuaderno de pruebas. La Resolución enunciada se encuentra en los folios 343 a 346 *ibidem*.

De acuerdo con lo explicado en el acápite anterior, la solución al problema jurídico planteado debe ser negativa, por cuanto a la señora Betty Camacho de Rangel, causante del derecho:

- No le era aplicable el régimen especial de los congresistas consagrado en el Decreto 1359 de 1993 por cuanto a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 4.^a de 1992, esto es, al 18 de mayo de 1992, no ocupaba el cargo de senadora o representante a la Cámara, ni se encontraba afiliada a FONPRECON.
- No era beneficiaria del régimen de transición de que trata el Decreto 1293 de 1994, toda vez no fue congresista entre el 18 de mayo de 1992 y el 1.^o de abril de 1994 y no se reincorporó en ese cargo en períodos posteriores y luego de ser pensionada a partir de la vigencia de la Ley 4^a de 1992.
- Se precisa que no se está en presencia de un derecho adquirido ya que la causante en el instante de su fallecimiento, mismo que ocurrió el día 26 de julio de 1998⁴³ no se encontraba pensionada bajo el régimen especial de los congresistas, ni tampoco cumplía los requisitos de edad y tiempo de servicio para acceder a esta prestación bajo este régimen de modo que se pudiera hablar de una expectativa legítima, según se explicó con anterioridad.

En virtud de lo anterior, no podía entonces el señor Carlos Moreno Rangel beneficiarse del régimen especial de congresistas puesto que a la titular del derecho pensional de quien derivó el suyo no le era aplicable este y además porque ordenar la reliquidación en los términos pedidos equivaldría a equiparar la sustitución pensional consagrada en el artículo 15 del Decreto 1359 de 1993 con la pensión de sobrevivientes del artículo 48 de la Ley 100 de 1993, las cuales distan en los requisitos para el reconocimiento de una y otra y para su liquidación.

Así las cosas, debido a que se configuraron las causales de revisión consagradas en la sentencia C-258 de 2013, se infirmará la sentencia proferida el 20 de mayo de 2004 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D. En su lugar se negarán las pretensiones de la demanda.

Finalmente, en lo que se refiere a la petición de ordenar el reintegro de los dineros que se pagaron en exceso al señor Carlos Rangel Moreno en virtud de la reliquidación ordenada en la sentencia revisada, la Sala la negará, toda vez que los pagos fueron efectuados y recibidos de buena fe por lo que es aplicable lo establecido en el ordinal 2.^o del artículo 136 del CCA según el cual « [...] los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe [...]». Esto toda vez que fue una decisión judicial la que ordenó la reliquidación pensional en esos términos dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho por él instaurado.

Reconocimientos de personería

⁴³ Registro civil de defunción folio 11 del cuaderno principal.

Reconocer personería al doctor Rogelio Andrés Giraldo González, identificado con c.c. 16.073.875 de Manizales y tarjeta profesional 158644 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Fondo de Previsión Social del Congreso de la República en los términos y para los efectos del poder conferido visible en el folio 327 del cuaderno principal.

No hay lugar a la condena en costas porque no se demostró temeridad o mala fe de las partes, tal y como lo regulaba el artículo 171 del CCA, vigente para este proceso, que consagraba un criterio subjetivo para efectos de la imposición de costas.

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 no probadas las excepciones de falta de titularidad para solicitar la revisión extraordinaria o falta de legitimación en la causa por activa, inepta demanda, falta de requisito de procedibilidad, improcedencia del recurso y cosa juzgada propuestas por el señor Carlos Rangel Moreno, dentro del recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República en contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, el día 20 de mayo de 2004, por lo expuesto *ut supra*.

Segundo: DECLARAR fundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República contra la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, el día 20 de mayo de 2004 en la que se reconoció la reliquidación de la pensión de sobrevivientes del señor Carlos Rangel Moreno.

Tercero: En consecuencia, **infirmase** la sentencia referida. En su lugar se dispone:

Denegar las pretensiones de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor Carlos Rangel Moreno en contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

Cuarto: Denegar las demás pretensiones del recurso extraordinario de revisión.

Quinto: Sin condena en costas.

Sexto: Reconocer personería al doctor Rogelio Andrés Giraldo González, identificado con c.c. 16.073.875 de Manizales y tarjeta profesional 158.644 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado del Fondo de Previsión Social

del Congreso de la República en los términos y para los efectos del poder conferido visible en el folio 327 del cuaderno principal.

Séptimo: Sin necesidad de desglose, **DEVUÉLVASE** al interesado la caución constituida mediante póliza 33-41-101000086 con Seguros del Estado SA, según documento que obra en el folio 290 del cuaderno principal

Octavo: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático Justicia Siglo XXI.

Notifíquese y cúmplase

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

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ