

**PENSION DE JUBILACION DE CONGRESISTAS – Régimen de transición especial. No es necesario para su aplicación tener la calidad a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones**

En relación con la interpretación del régimen de transición especial según la cual es necesario ostentar la calidad de Congresista a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, es del caso reiterar que tal condicionamiento no fue dispuesto en las normas que establecen el régimen especial y tampoco se extienden del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 porque la expresión “régimen anterior al que se encuentre afiliado” hace referencia a servicios prestados o cotizados antes de la entrada en vigencia de dicha norma y no al vínculo laboral vigente en ese momento. Tampoco se puede limitar al régimen que traía a esa fecha porque puede ocurrir que con posterioridad se vincule a un régimen pensional diferente, caso en el cual se aplicará el más favorable en aplicación del artículo 53 de la Constitución Política. Por lo anterior no es de recibo el argumento expuesto por la entidad demandada y el A quo para negar el derecho a la reliquidación pensional porque la actora no ostentaba la calidad de Congresista a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones porque se reitera, el beneficio de la transición en el régimen especial de Congresistas es una expectativa para quienes ejercen el cargo y por tanto los términos en que fue establecido deben ser respetados sin imponer condicionamientos adicionales.

**FUENTE FORMAL: LEY 100 DE 1993 – ARTICULO 36**

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre al nulidad del parágrafo del artículo 11 del Decreto 816 de 2002 que consagra la nulidad de las caeslaes de la pérdida del régimen de transición de congresista, Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 2 de abril de 2009, Rad 5678-03, M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

**PENSION DE VEJEZ – Renuncia temporal por reincorporación al servicio como Congresista. Reliquidación por reincorporación al servicio. Requisitos / RENUNCIA DE PENSION DE POR REINCORPORACION AL SERVICIO COMO CONGRESISTA – No requiere que la pensión tenga el carácter de pública / RELIQUIDACION DE PENSION DE VEJEZ POR REINCORPORACION AL SERVICIO COMO CONGRESISTA – Viabilidad por cuanto no se requiere que la pensión sea pública para que se dé la reincorporación**

La transcripción del artículo 12 del Decreto 816 de 2002 en cita evidencia que es viable la reliquidación pensional de quien para ostentar la calidad de Congresista renuncia temporalmente a la pensión que venía percibiendo con la única condición de que el tiempo de vinculación y aportes al Fondo de Previsión Social del Congreso no sea inferior a 1 año. Visto lo anterior, no es de recibo la interpretación hecha por la entidad demandada según la cual la pensión que se suspende debe ser de “naturaleza pública para haber entendido una reincorporación al servicio” por las siguientes razones: 1) El único condicionamiento que impone el régimen especial para que proceda la reliquidación pensional por reincorporación al cargo de Congresista es que la vinculación y aporte al Fondo de Previsión no sean inferior a un año. Como la actora está cobijada por el régimen de transición de Congresistas y acreditó el requisito de permanencia mínimo de 1 año exigido por el artículo 11 del Decreto 816 de 2002, tiene derecho a la reliquidación de la pensión de vejez aplicando lo dispuesto en el régimen especial de Congresistas, es decir, con el 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año de servicio haya percibido como Congresista, constituido por el sueldo básico, los gastos de representación y las primas de localización y vivienda, salud y servicios. Por las razones expuestas la

sentencia apelada será revocada para en su lugar declarar la nulidad los actos demandados y como consecuencia se le ordenará al ente demandado reliquidar la pensión de vejez de la señora Leonor Serrano de Camargo a partir de la fecha del retiro definitivo del servicio, 30 de abril de 2005, en cuantía no inferior al 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año de servicio haya percibido como Congresista.

**PENSION DE VEJEZ – Reliquidación por reincorporación al servicio como Congresista. Acumulación de tiempo privado y público**

El artículo 7 del Decreto 1359 de 1993, al establecer el requisito de 20 años de servicio o cotizaciones para acceder al reconocimiento pensional, permite la aplicación del régimen especial de Congresista a quienes “hayan cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto Colombiano de Seguros” además del servido al Congreso, es decir, que permite la acumulación de tiempos. En este sentido, la pensión de vejez a reliquidar con motivo del reintegro al cargo de Congresista no tiene que provenir exclusivamente de tiempos públicos sino que basta con los laborados en esa calidad.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 1359 DE 1993 – ARTICULO 7

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

**SECCION SEGUNDA**

**SUBSECCION “B”**

**Consejera ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ**

Bogotá, D.C., diez (10) de febrero dos mil diez (2011).

**Radicación número: 25000-23-25-000-2006-05306-01(1414-08)**

**Actor: LEONOR SERRANO DE CAMARGO**

**Demandado: FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO**

**AUTORIDADES NACIONALES**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la demandante contra la sentencia de 28 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declaró no probadas las excepciones y negó las súplicas de la demanda incoada por la señora LEONOR SERRANO DE CAMARGO contra el FONDO DE PREVISION SOCIAL DEL CONGRESO.

## LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la nulidad de las Resoluciones Nos. 1518 de 12 de octubre de 2005, por medio de la cual el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República negó la reliquidación de la pensión de vejez de la actora y 2121 de 22 de diciembre de 2005 que al desatar el recurso de reposición, confirmó la anterior.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, solicitó condenar al Fondo de Previsión Social del Congreso a reliquidarle la pensión de vejez en cuantía equivalente al 75% del promedio de los factores salariales devengados durante el último año de servicio como Senadora de la República atendiendo lo establecido en las Leyes 19 de 1987 y 4 de 1992 y el Decreto 1359 de 1993; pagarle los ajustes de valor sobre las sumas que resulten adeudadas tal como lo dispone el artículo 178 del C.C.A. y darle cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 176 del C.C.A.

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

La señora Leonor Serrano de Camargo fue Senadora de la República del 20 de julio de 2002 al 30 de abril de 2005, con interrupción por licencia de 60 días comprendida entre el 1 de agosto y el 30 de septiembre de 2003.

Durante el tiempo que prestó sus servicios como Senadora, realizó aportes al Fondo de Previsión Social del Congreso, además de los que acumuló en el ISS.

Por Resolución No. 006294 de 1 de junio de 1998 el ISS le reconoció la pensión de vejez.

El 15 de marzo de 2005 le solicitó al Fondo de Previsión Social del Congreso la reliquidación pensional por ser ésta la última entidad a la que realizó aportes en calidad de Senadora de la República.

A través de la Resolución No.1518 de 12 de octubre de 2005, el Fondo de Previsión Social del Congreso negó la solicitud argumentando que la actora no es beneficiaria del régimen de transición especial de Congresistas porque no

ostentaba dicha calidad al 1 de abril de 1994. Agregó que el único competente para liquidar la pensión es el ISS por ser éste el que la reconoció.

Contra la decisión anterior interpuso recurso de reposición con el fin de que se le diera aplicación a lo dispuesto en las Leyes 19 de 1987, 4 de 1992 y el Decreto 1359 de 1993, que determina el monto y reajuste de las pensiones de los Congresistas, además de la aplicación del derecho a la igualdad en relación con los Parlamentarios pensionados que obtuvieron el reajuste a través de fallos emitidos por la Corte Constitucional.

El recurso fue desatado a través de la Resolución No. 2121 de 22 de diciembre de 2005, confirmando la decisión sin tener en cuenta la situación específica de la actora y las normas que regulan la materia.

### **NORMAS VIOLADAS**

Como disposiciones violadas se citan las siguientes:

Constitución Política, artículo 58; Código Sustantivo del Trabajo, artículo 260; Leyes 19 de 1987 y 4 de 1992 y Decreto 1359 de 1993, artículos 5, 6 y 7.

### **CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

El apoderado del Fondo de Previsión Social del Congreso se opuso a las pretensiones y propuso las excepciones de cobro de lo no debido, ausencia del litisconsorcio necesario e inexistencia de la obligación (fl.124).

El régimen pensional aplicable a la actora es el contenido en el Decreto 758 de 1990, porque para la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, 1 de abril de 1994, se encontraba afiliada al ISS como trabajador del sector privado.

El parágrafo del artículo 3 del Decreto 1293 de 1994, le permite a los Congresistas que tuvieron tal calidad antes del 20 de julio de 1994, pensionarse con el régimen especial siempre y cuando tuvieran una situación jurídica consolidada **“al cumplir antes de dicha fecha, 20 años de servicio continuos o discontinuos en una o diferentes entidades de derecho público incluido el Congreso”** o cotizado en

parte al sector privado, requisito que no cumple la actora pues la misma ostentó la calidad de Congresista a partir del 20 de julio de 2002.

Luego de citar los Decretos 1359 de 1993 y 816 de 2002, que determinan la forma en que deben liquidarse las pensiones de los Congresistas que dejaron de percibir la pensión de vejez por ostentar el cargo, concluyó que la actora no reúne los requisitos porque tal normatividad sólo rige **“las pensiones de jubilación que es la reconocida en términos generales a los servidores públicos por tiempos exclusivos al Estado (sic) ...”**.

Tampoco le es aplicable la revisión del valor pensional por reintegro al servicio contenido en el Decreto 583 de 1995, porque para ello debía permanecer como mínimo 3 años en el cargo y la actora sólo estuvo 2 años, 3 meses y 11 días.

### **LA SENTENCIA**

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca luego del análisis del fondo del asunto declaró no probadas las excepciones y negó las súplicas de la demanda (fls. 223 a 241).

Luego de citar la normatividad que establece el régimen especial de Congresistas transcribió apartes de un Concepto de 30 de agosto de 2001, proferido por la Sala de Consulta y Servicio Civil con el fin de determinar si la demandante debía reunir los requisitos de transición y además contar con la calidad de Parlamentaria a 1 de abril de 1994. En el mismo se concluyó:

**“Las personas que a primero de abril de 1994 cumplían con los requisitos previstos en los literales a) o b) del artículo 2 del decreto 1293 de 1994, para acceder al régimen de transición, pero no tenían la calidad de senadores o representantes (sic) y por ende, no estaban afiliados en esa época al régimen pensional de congresistas, no tienen derecho a que se les aplique el régimen de transición, conforme lo prevén los artículos 1 a 4 del decreto 1293, y el inciso 2 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. (...)”**.

La actora, para el 1 de abril de 1994 no era Congresista ni lo había sido anteriormente y sólo adquirió tal calidad en 2002, es decir, que para la primera fecha citada no estaba afiliada al régimen pensional de Congresistas sino al de pensiones del Instituto de Seguros Sociales por tal razón su pensión no puede ser

liquidada conforme a lo pretendido pues para la fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones no estaba afiliada al Fondo de Previsión del Congreso.

Además de lo anterior, las pruebas allegadas demuestran que si bien la actora tuvo una vinculación superior de 1 año con el Fondo de Previsión del Congreso, no realizó aportes al mismo por un tiempo igual o superior porque gran parte lo hizo al Fondo de Solidaridad del Instituto de Seguros Sociales “**no cumpliendo con el tiempo mínimo de aportes al Fondo exigido en el inciso 2 del artículo 1 de la Ley 19 de 1987**” (reiterado en el artículo 12 de la Ley 816 de 2002).

### **EL RECURSO**

La demandante interpuso recurso de apelación (fl. 256). El artículo 2 del Decreto 1293 de 1994 determina los requisitos para acceder a los beneficios del régimen de transición de Congresistas, así, 35 años de edad para mujeres y 40 para hombres o 15 años de servicio para el 1 de abril de 1994, sin exigir vinculación con el Fondo de Previsión del Congreso, es decir, que hace extensivo el beneficio a quienes tuvieron la calidad con posterioridad a esa fecha.

La demandante tomó posesión del cargo de Senadora el 20 de julio de 2002 y laboró hasta el 28 de julio de 2003, el 30 de octubre de 2003 tomó nuevamente posesión hasta el 30 de abril de 2005, periodo durante el cual efectuó cotizaciones para pensión a FONPRECON.

En este sentido, reúne los requisitos dispuestos en la ley para acceder a la reliquidación de su pensión en calidad de Congresista pues es beneficiaria de la transición y estuvo afiliada al Fondo de Previsión del Congreso por más de 1 año.

Luego de citar un Concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil, posterior al transcrito en el fallo, concluyó que la tesis actual es que se aplique el régimen especial a quienes con posterioridad al 1 de abril de 1994 tuvieron la calidad de Congresista atendiendo los principios de favorabilidad, irrenunciabilidad e igualdad pues el beneficiario tiene derecho a optar por el régimen especial más favorable.

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado procede la Sala a decidir, previas las siguientes

## CONSIDERACIONES

### Problema Jurídico

Consiste en determinar si la señora Leonor Serrano de Camargo tiene derecho a que el Fondo de Prestaciones Sociales del Congreso le reliquide la pensión de vejez aplicando el régimen de Congresistas dispuesto en la Ley 4 de 1992 y los Decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994 por haber ostentado la calidad de Senadora de la República desde el año 2002.

### Cuestión previa

Antes del análisis del fondo del asunto la Sala aclara lo siguiente:

En sentencia de 20 de mayo de de 2010, Exp. No. 3712-04, M.P. Dr. Victor Hernando Alvarado Ardila, la Sala se ocupó del estudio de la conmutación pensional entendida como la sustitución de las obligaciones pensionales que hace un empleador ya sea particular o estatal a una entidad del sistema de seguridad social, para que ésta la asuma, previo el pago de un capital.

Lo pretendido por el actor en dicho proceso era que el Fondo de Previsión Social del Congreso asumiera el pago de su pensión de jubilación, reconocida por Cajanal el 9 de marzo de 1993, argumentando que por haber ostentado la calidad de Congresista durante los años 1982 a 1984, tenía derecho al régimen especial de Congresista dispuesto en la Ley 4 de 1992 y por tanto era dicho Fondo el debía continuar pagando la prestación.

En esa ocasión, la Sala negó las pretensiones en razón a lo siguiente:

**“En el presente asunto, es evidente que, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 4ª de 1992 el actor no se desempeñó como Congresista, razón por la cual, no puede extenderse retroactivamente un régimen que fue expedido para los Congresistas vinculados con posterioridad a la referida Ley 4 de 1992.**

Ahora bien, cabe resaltar que el supuesto normativo en virtud del cual el accionante procuraba la viabilidad de sus pretensiones, esto es, el reconocimiento de su pensión de jubilación por parte del Fondo de Previsión Social del Congreso, amparado en el parágrafo del artículo 2° del Decreto 1359 de 1993, fue declarado nulo, precisamente ante la imposibilidad de aplicar un régimen especial a situaciones consolidadas bajo otros regímenes pensionales con anterioridad a su entrada en vigencia, es forzoso concluir, como bien lo hizo el *a quo*, que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar.

Encontrando, entonces, que no es viable el reconocimiento de la prestación de jubilación al amparo de lo establecido en el Decreto 1359 de 1993, por parte del Fondo de Previsión del Congreso, con mayor razón, es imposible acceder a la conmutación pensional pretendida por el actor, pues bajo esta figura no puede el mencionado Fondo<sup>1</sup>, asumir una obligación que viene siendo reconocida por otra entidad de seguridad social, pues ésta no implica la sustitución y anulación de la obligación pensional. “.

Visto lo anterior, resulta evidente para la Sala que el asunto a tratar en el sub lite no se refiere a la figura de la conmutación pensional sino al derecho a la reliquidación de la pensión de vejez que se suspende para ostentar la calidad de Congresista con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 4 de 1992, por lo que constituye un supuesto diferente que será resuelto previo el siguiente análisis.

#### **Actos Demandados**

1. Resolución No. 1518 de 12 de octubre de 2005, proferida por el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, que negó la reliquidación de la pensión de vejez de la actora argumentando que no existe norma anterior ni posterior a la Ley 100 de 1993 que le permita al Fondo reliquidar las pensiones de vejez reconocidas por el Seguro Social (fl. 18).

2. Resolución No. 2121 de 22 de diciembre de 2005, que resolvió en forma negativa el recurso de reposición interpuesto contra la decisión anterior argumentando que a la actora no le es aplicable lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 816 de 2002 porque dicha norma sólo permite reliquidar las pensiones de jubilación y no las de vejez reconocidas por el ISS teniendo en cuenta únicamente tiempos laborados en el sector privado (fl.35).

---

<sup>1</sup> A similar conclusión se llegó en Sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, de 27 de septiembre de 2007, C.P. doctor Alejandro Ordóñez Maldonado, radicado interno No. 374-06, así: “En cuanto al tema de la conmutación al estar asumido el reconocimiento y pago de la pensión por otra entidad y conforme a lo anotado, en el sentido de no ser beneficiario del régimen

### **De lo probado en el proceso**

Mediante Resolución No. 006294 de 1 de junio de 1998, el Instituto de Seguro Social, ISS, reconoció una pensión de vejez a favor de la actora en cuantía de \$2.851.311, efectiva a partir del 21 de mayo de 1997, teniendo en cuenta que nació el 29 de abril de 1936 y laboró por más de 10 años (fl. 2).

Según certificación expedida el 17 de septiembre de 2007 por el Subsecretario General del Senado de la República la señora Leonor Serrano de Camargo se posesionó como Senadora el 20 de julio de 2002 ejerciendo el cargo hasta el 28 de julio del mismo año. Ocupó nuevamente su curul del 30 de octubre de 2003 al 30 de abril de 2005, cuando presentó su renuncia a la Corporación (fl. 153).

Con el Reporte de Semanas Cotizadas expedido por el I.S.S. el 1 de marzo de 2006, quedó acreditado que la actora cotizó a dicho Instituto por la entidad patronal "SENADO DE LA REPUBLICA" entre el 13 de septiembre de 2002 y el 5 de marzo de 2004 (fl. 172).

El Jefe de la Sección de Pagaduría del Senado de la República, en constancia expedida el 27 de septiembre de 2007, certificó los factores salariales pagados a la actora y los descuentos realizados según los cuales entre agosto de 2002 y febrero de 2004 cotizó para pensión al ISS y de esa fecha a junio de 2005 a FONPRECON (fl.154).

### **Análisis de la Sala**

Teniendo en cuenta que a la actora le fue negada la reliquidación de la pensión de vejez porque para la fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones no tenía la calidad de Congresista y la pensión que percibía antes de ostentar dicha condición era de vejez y no de jubilación, la Sala procederá al análisis del caso en el siguiente orden:

### **Régimen especial de pensiones para Congresistas**

---

*especial no es viable que esta obligación se traslade al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República."*

En desarrollo del artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política, se expidió la Ley 4ª de 1992 que en su artículo 17 ordenó establecer un régimen especial de pensiones para Senadores y Representantes en los siguientes términos:

**“El Gobierno Nacional establecerá un régimen de pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas para los Representantes y Senadores. Aquéllas y éstas no podrán ser inferiores al 75% del ingreso mensual promedio que, durante el último año, y por todo concepto, perciba el Congresista. Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal.**

**Parágrafo. La liquidación de las pensiones, reajustes y sustituciones se hará teniendo en cuenta el último ingreso mensual promedio que por todo concepto devenguen los Representantes y Senadores en la fecha en que se decrete la jubilación, el reajuste, o la sustitución respectiva<sup>2</sup>.”.**

En desarrollo de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, se expidió el Decreto 1359 de 12 de julio de 1993, por el cual se estableció el régimen especial de pensiones, así como de reajustes y sustituciones de las mismas, aplicable a los Senadores y Representantes a la Cámara.

En relación con los requisitos pensionales, el artículo 7 ibidem dispone:

**“Cuando quienes en su condición de Senadores o Representantes a la Cámara, lleguen o hayan llegado a la edad que dispone el artículo 1o, 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 7º 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 5o y 6o del presente Decreto.”.**

#### **Régimen de transición**

El Decreto 1293 de 1994, establece el régimen de transición de los Senadores, Representantes, empleados del Congreso de la República y del Fondo de Previsión Social del Congreso, con el siguiente tenor literal:

---

<sup>2</sup> Norma declarada condicionalmente exequible por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-608 de 1999.

**“Artículo 1o. Campo de aplicación. El Sistema General de Pensiones contenido en la ley 100 de 1993, se aplica a los Senadores, Representantes y empleados del Congreso de la República y del Fondo de Previsión Social del Congreso con excepción de los cubiertos por el régimen de transición previsto en el presente Decreto (Subraya la Sala).**

**Artículo 2o. Régimen de transición de los Senadores, Representantes, empleados del Congreso de la República 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.**

**(...)**

**Artículo 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. (subraya la Sala)**

**(...).”**

En atención a las interpretaciones hechas respecto de la aplicación del régimen de transición para los Congresistas y los condicionamientos impuestos a tal beneficio la Sala observa lo siguiente:

1. En relación con la interpretación del régimen de transición especial según la cual es necesario ostentar la calidad de Congresista a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, es del caso reiterar que tal condicionamiento no fue dispuesto en las normas que establecen el régimen especial y tampoco se extienden del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 porque la expresión “régimen anterior al que se encuentre afiliado” hace referencia a servicios prestados o cotizados antes de la entrada en vigencia de dicha norma y no al vínculo laboral vigente en ese momento<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda. Expediente No. 16717. Sentencia de 31 de agosto de 2000. Magistrado Ponente: Alejandro Ordoñez Maldonado.

Tampoco se puede limitar al régimen que traía a esa fecha porque puede ocurrir que con posterioridad se vincule a un régimen pensional diferente, caso en el cual se aplicará el más favorable en aplicación del artículo 53 de la Constitución Política<sup>4</sup>.

2. Las causales de pérdida de los beneficios del régimen de transición especial de Congresistas dispuestas en el párrafo del artículo 11 del Decreto 816 de 1 de mayo de 2002<sup>5</sup>, entre ellas, haber sido elegido Congresista para la legislatura de 1998 o posteriores, fueron declaradas nulas por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia proferida el 2 de abril de 2009, Exp. No. 5678-03, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, por ser la transición una situación jurídica que no puede ser desconocida o modificada por normas posteriores.

Por lo anterior no es de recibo el argumento expuesto por la entidad demandada y el A quo para negar el derecho a la reliquidación pensional porque la actora no ostentaba la calidad de Congresista a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones porque se reitera, el beneficio de la transición en el régimen especial de Congresistas es una expectativa para quienes ejercen el cargo y por tanto los términos en que fue establecido deben ser respetados sin imponer condicionamientos adicionales.

### **Reliquidación pensional**

En relación con el régimen pensional de los Congresistas, el Decreto 816 de 2002 en el artículo 12 determinó la forma como debe liquidarse la prestación de los Congresistas que para ocupar el cargo renunciaron temporalmente a la pensión que percibían, así:

---

<sup>4</sup> Consejo de Estado – Sección Segunda. Expediente No. 25000 23 25000 2007-00705-01. Sentencia de 12 de febrero de 2009. Magistrado Ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez.

<sup>5</sup> **“PARÁGRAFO. De conformidad con los Decretos 1359 de 1993 y 1293 de 1994, no tienen derecho a la aplicación del régimen de transición de congresistas las personas que:**

**a) Se hubieren trasladado al Régimen de Ahorro Individual;**

**b) Hubieren sido elegidos como congresistas por primera vez para la legislatura de 1998 y posteriores o que habiendo sido elegidos en legislaturas anteriores, no hubiesen tomado posesión del cargo;**

**c) Los congresistas que hubieren tenido tal calidad con anterioridad a la legislatura de 1998 pero al momento de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones se encontraban vinculados a otro régimen;**

**d) Quienes teniendo el régimen de transición de congresistas no se pensionen como congresistas, salvo el caso previsto en el artículo 14 del presente decreto.”.**

“(…)

**Para las personas que se encuentren en régimen de transición de congresistas, la reliquidación de la pensión por concepto de nuevos servicios no podrá ser inferior al 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año calendario de servicio haya percibido dicho congresista. Para estos efectos el ingreso promedio mensual estará constituido por el sueldo básico, los gastos de representación, la prima de localización y vivienda, la prima de salud y la prima de servicios.**

**De conformidad con el inciso 2o. del artículo 1o. de la Ley 19 de 1987<sup>6</sup>, las personas en régimen de transición de congresistas que para tomar posesión de sus cargos hayan de renunciar temporalmente a recibir la pensión de jubilación que les había sido reconocida con anterioridad, la podrán seguir percibiendo del Fondo de Previsión Social del Congreso con derecho al respectivo reajuste, una vez suspendan o cesen en el ejercicio de sus funciones. Para que tengan derecho a esta reliquidación, será necesario que el nuevo lapso de vinculación al Congreso y de aporte al Fondo no sea inferior a un (1) año, en forma continua o discontinua. Para estos efectos, el Fondo dará aplicación al artículo 9o. del Decreto 1359 de 1993 y las reservas que se deban trasladar por parte de la entidad que originariamente hubiere decretado la pensión serán las correspondientes a la pensión que el congresista percibía con anterioridad.**

**En consecuencia, la reliquidación de la pensión dará lugar al reajuste de las cuotas partes pensionales y de los bonos pensionales o cuotas partes de los mismos. De acuerdo con el artículo 15 de la Ley 33 de 1985, las entidades concurrentes podrán conmutar la porción a su cargo con el Fondo de Previsión Social del Congreso.**

La transcripción de la norma en cita evidencia que es viable la reliquidación pensional de quien para ostentar la calidad de Congresista renuncia temporalmente a la pensión que venía percibiendo con la única condición de que el tiempo de vinculación y aportes al Fondo de Previsión Social del Congreso no sea inferior a 1 año.

---

<sup>6</sup> El artículo 1 de la Ley 19 de 1987, es del siguiente tenor:

“El artículo 23 de la Ley 33 de 1985, quedará así:

Tienen derecho a gozar de todas las prestaciones y servicios del Fondo de Previsión Social del Congreso, aquellas personas que están legalmente obligadas a contribuir para su funcionamiento.

Los Congresistas que para tomar posesión de sus cargos hayan de renunciar temporalmente a recibir la pensión de jubilación que les había sido reconocida con anterioridad, la podrán seguir percibiendo del Fondo de Previsión Social del Congreso con derecho al respectivo reajuste, una vez suspendan o cesen en el ejercicio de sus funciones, pero el nuevo lapso de vinculación al Congreso y de aporte al Fondo no podrá ser inferior a un (1) año, en forma continua o discontinua.

(…)”.

Visto lo anterior, no es de recibo la interpretación hecha por la entidad demandada según la cual la pensión que se suspende debe ser de **“naturaleza pública para haber entendido una reincorporación al servicio”** por las siguientes razones:

1. El único condicionamiento que impone el régimen especial para que proceda la reliquidación pensional por reincorporación al cargo de Congresista es que la vinculación y aporte al Fondo de Previsión no sean inferior a un año.

2. La reliquidación pensional para quienes se reincorporan en el cargo de Congresista está regulada por una normatividad especial que escapa de las previsiones contenidas en los artículos 4 de la Ley 171 de 1961 y 1 del Decreto 583 de 1995, que permiten la revisión pensional de quien se reintegra a uno de los empleos citados en el Decreto 2400 de 1968, siempre que la misma provenga de “servicios a entidades de derecho público”.

3. El artículo 7 del Decreto 1359 de 1993, al establecer el requisito de 20 años de servicio o cotizaciones para acceder al reconocimiento pensional, permite la aplicación del régimen especial de Congresista a quienes **“hayan cumplido y cotizado en parte en el sector privado y ante el Instituto Colombiano de Seguros”** además del servicio al Congreso, es decir, que permite la acumulación de tiempos.

En este sentido, la pensión de vejez a reliquidar con motivo del reintegro al cargo de Congresista no tiene que provenir exclusivamente de tiempos públicos sino que basta con los laborados en esa calidad.

### **CASO CONCRETO**

La actora es beneficiaria del régimen de transición de Congresistas previsto en el artículo 2 del Decreto 1293 de 1994, porque para el 1 de abril de 1994 contaba con más de 15 años de cotizaciones y 57 años de edad, pues nació el 29 de abril de 1936 (fls. 2 y 178).

Desempeñó el cargo de Senadora de la República por circunscripción nacional desde el 20 de julio de 2002 hasta el 30 de abril de 2005, con una interrupción de 90 días ocurrida entre el 28 de julio y el 10 de octubre de 2003 (fl. 153).

Realizó aportes para pensión al ISS entre agosto de 2002 y febrero de 2004 y al Fondo de Previsión Social del Congreso desde marzo de 2004 hasta abril de 2005, completando en este último 1 año de cotizaciones (fl. 154).

Como la actora está cobijada por el régimen de transición de Congresistas y acreditó el requisito de permanencia mínimo de 1 año exigido por el artículo 11 del Decreto 816 de 2002, tiene derecho a la reliquidación de la pensión de vejez aplicando lo dispuesto en el régimen especial de Congresistas, es decir, con el 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año de servicio haya percibido como Congresista, constituido por el sueldo básico, los gastos de representación y las primas de localización y vivienda, salud y servicios.

Por las razones expuestas la sentencia apelada será revocada para en su lugar declarar la nulidad los actos demandados y como consecuencia se le ordenará al ente demandado reliquidar la pensión de vejez de la señora Leonor Serrano de Camargo a partir de la fecha del retiro definitivo del servicio, 30 de abril de 2005, en cuantía no inferior al 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año de servicio haya percibido como Congresista.

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

#### **FALLA**

1. Revócase la sentencia de 28 de febrero de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que negó las pretensiones de la demanda incoada por la señora LEONOR SERRANO DE CAMARGO contra el Fondo de Previsión Social del Congreso de la República.

En su lugar se dispone:

2. Declárase la nulidad de las Resoluciones Nos. 1518 de 12 de octubre de 2005 y 2121 de 22 de diciembre de 2005 expedidas por el Fondo de Previsión Social del

Congreso de la República, que le negaron a la actora la reliquidación de la pensión de vejez.

3. Ordénase al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República reliquidar la pensión de vejez de la señora Leonor Serrano de Camargo a partir de la fecha del retiro definitivo del servicio, 30 de abril de 2005, en cuantía no inferior al 75% del ingreso promedio mensual que durante el último año de servicio haya percibido como Congresista.

4. Ordénase a la entidad demandada que sobre las sumas de condena reconozca y pague los ajustes de valor, conforme al índice de precios al consumidor o al por mayor, tal como lo autoriza el artículo 178 del C.C.A. dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = \frac{R.H. \text{ INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente al momento en que se causó cada mesada.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente a esa fecha.

5. Dése cumplimiento a la sentencia en los términos y condiciones establecidas en los artículos 176, 177 y 178 del Código Contencioso Administrativo.

COPIESE, NOTIFIQUESE, PUBLIQUESE Y DEVUELVA EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. CUMPLASE.

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

**VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA**

**GERARDO ARENAS MONSALVE**

**BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ**