

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN - No tener la persona la aptitud legal para el reconocimiento de una prestación periódica o su pérdida con posterioridad a la sentencia, o sobrevenir una causal legal de pérdida / APTITUD LEGAL -Supuestos / RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN – No procede frente a la sentencia que niega una prestación periódica o en relación aspectos posteriores a su reconocimiento, como inclusión de factores y modificación del monto

Elementos estructurales que componen la causal señalada en el numeral séptimo del artículo 250 del CPACA, a saber: Que el objeto del recurso sea una sentencia mediante la cual se decreta la pérdida o se reconozca a favor de determinada persona una prestación periódica, dentro de las cuales cabe mencionar las pensiones de jubilación, de vejez, de invalidez, de sustitución, y la asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública, principalmente. En cuanto al carácter de la prestación decretada, se aclara que la causal no se refiere únicamente a pensiones, sino que se extiende a prestaciones periódicas. Lo anterior significa que no son susceptibles de esa causal las sentencias que niegan dicha clase de prestación periódica, como tampoco las que resuelvan sobre aspectos posteriores a su reconocimiento, en particular los concernientes a su reliquidación, factores dejados de incluir y, en general, modificación o discusión de su monto. (ii) Que la cuestión decidida en dicha sentencia haya sido la «aptitud legal» para acceder o perder el derecho de gozar de esa prestación periódica. Los supuestos señalados por la norma pueden resumirse así: a) Cuando la persona obtuvo el reconocimiento sin tener derecho a él. Esto puede ocurrir, por ejemplo, en el evento en el que la sentencia reconoce una pensión a quien no reúne los requisitos; b) Cuando la persona que ha obtenido el reconocimiento pierde su aptitud legal por cuestiones de hecho. Tal es el caso de quien recibe una pensión de invalidez y recupera su salud, con la consecuente posibilidad de reintegrarse a la vida laboral c) Cuando sobrevenga una causal legal para la pérdida de la prestación.(...) se encuentra la Resolución núm. RDP 012119 del 18 de octubre de 2012, por medio de la cual, la UGPP reliquidó la pensión de jubilación de la señora María Nelly Díaz Álvarez, en cumplimiento del fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima. En este punto, es menester reiterar la jurisprudencia emitida por esta Corporación, en cuanto señala que no son susceptibles de la presente causal las sentencias que niegan el reconocimiento de una de prestación periódica, como tampoco las que resuelvan sobre aspectos posteriores a su reconocimiento, en particular los concernientes a su reliquidación, factores dejados de incluir y, en general, modificación o discusión de su monto. Visto lo anterior, la Sala no acoge los argumentos esgrimidos por la parte actora respecto a la causal contenida en el numeral séptimo del artículo 250 del CPACA, porque los hechos no se encuadran en dicha causal, que, en todo caso, se presenta cuando se decreta la pérdida o se reconozca a favor de determinada persona una prestación periódica, lo cual, se advierte, no sucedió.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 (CPACA) - ARTÍCULO 250 NUMERAL 7 /

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / COSA JUZGADA – Estructuración / FALLO DE TUTELA - Naturaleza diferente al fallo en el proceso ordinario

Para la estructuración de la causal de revisión de desconocimiento de cosa juzgada, el interesado deberá demostrar (i) que existen dos sentencias

contradictorias; (ii) que la sentencia contrariada constituye cosa juzgada entre las partes del proceso en que fue proferida y frente al segundo proceso - lo cual ocurre cuando éste involucra a las mismas partes de un proceso anterior, versa sobre el mismo objeto y se adelanta por la misma causa - y (iii) que en el segundo proceso no se haya propuesto la excepción de cosa juzgada. La finalidad de esta causal de revisión es evitar decisiones contradictorias sobre un mismo asunto y entre las partes (...) la Sala destaca es que las sentencias mencionadas no son contradictorias, por cuanto el fallo de tutela proferido por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Ibagué amparó el derecho de petición de la accionante con el fin de que Cajanal EICE emitiera una respuesta a la solicitud elevada por ella, según lo expresado en la Resolución arriba mencionada; por el contrario, en el asunto de marras se definió en vía ordinaria la legalidad de la resolución y el acto ficto demandado. Al respecto, se precisa que esta Sala ha decantado la competencia del juez contencioso administrativo para estudiar la legalidad de los actos administrativos que ejecutan órdenes de tutela. En efecto, en la sentencia del 15 de septiembre de 2016 se estimó que la acción de tutela tiene una naturaleza diferente a la ordinaria y que no es posible sustraer una decisión de la administración del control de su juez natural, pues esta restricción no tiene justificación constitucional.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 (CPACA) - ARTÍCULO 250 NUMERAL 8

RECURSO EXTRAORDINARIO DE REVISIÓN / NULIDAD ORIGINADA EN LA SENTENCIA QUE PONE FIN AL PROCESO FRENTE A LA CUAL NO PROCEDE RECURSO / PRINCIPIO DE CONGRUENCIA – Vulneración / DISMINUCIÓN DE LA MESADA PENSIONAL COMO CONSECUENCIA DE DECISIÓN JUDICIAL – Improcedencia / DERECHO DE ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA - Vulneración / PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA - Vulneración / FALTA DE INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN DE LA SENTENCIA – No impide que se configure la causal de revisión

La Sala advierte la incongruencia de los falladores de instancia, dado que en las sentencias por ellos proferidas se desconocieron los límites establecidos en la demanda interpuesta por la señora María Nelly Díaz Álvarez, y por ello, su interés en acudir a la jurisdicción contenciosa, el cual consistía en elevar el monto de su mesada pensional. Nótese que el propósito del legislador al establecer el recurso extraordinario de revisión es corregir una decisión judicial que se mantiene en el ordenamiento jurídico pese a contener una decisión injusta. Dicha injusticia se evidencia en el caso de quien ha laborado gran parte de su vida y ha cotizado sobre su salario, con el propósito de acceder a una pensión para tener unas condiciones de vida dignas en su vejez. Y, acude de buena fe ante la administración de justicia solicitando el aumento de su mesada pensional. Encontrándose con que la decisión judicial ejecutoriada y que finalmente es cumplida por la administración, resulta lesiva de sus intereses, como quiera que el monto reliquidado de la mesada pensional es inferior al inicialmente reconocido por la entidad administradora de pensiones. Resulta a todas luces contrario a la finalidad de la actividad judicial, al derecho de acceso a la administración de Justicia y al principio de tutela judicial efectiva que un pensionado accione el aparato judicial y espere el trámite de las instancias, para que, como resultado, el fondo administrador de pensiones le reduzca su mesada pensional. Para la Sala la reducción de la mesada pensional de la actora como resultado de la decisión judicial constituye una situación intolerable en un Estado Social de Derecho, cuyos fines esenciales son garantizar los derechos consagrados en la Constitución y asegurar la vigencia de un orden justo; así como que las autoridades de la

República están instituidas para proteger a todas las personas en sus derechos y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado. Por ello, en casos como el presente adquiere especial relevancia el objeto del recurso extraordinario de revisión para que se corrijan con arreglo a la justicia las sentencias censuradas. Así pues, el *sub lite* constituye una excepción al principio de cosa juzgada, en tanto deben primar la justicia material y el principio de tutela judicial efectiva. Ahora bien, pese a que la demandante conoció la decisión de primera instancia y no interpuso el recurso de apelación; a juicio de la Sala este hecho no conlleva a la improcedencia del recurso extraordinario de revisión. Lo anterior, debido a la naturaleza fundamental del derecho la seguridad social, lo que obliga a que la interpretación de las normas procesales se realice garantizando la efectividad de los derechos sustanciales; en segundo lugar, se aprecia que la providencia del juzgado pretendía ser estimativa de lo pedido por la actora, quien como resultado consideró la sentencia le era favorable a sus intereses. Quien solo notó la desmejora al momento en que la entidad accionada dio cumplimiento a los fallos de instancia. Adicionalmente, la Sala encuentra que se debe dar prevalencia al principio de justicia material, de tal suerte que la falta de interposición del recurso no obsta para que en el presente caso se tenga por configurada la causal de nulidad originada en la sentencia. (...) la Sala encuentra demostrada la causal de revisión de nulidad originada en la sentencia, consagrada en el numeral 5 del artículo 250 del CPACA. Esto, en razón de la falta de congruencia entre lo pedido por la señora María Nelly Díaz Álvarez y lo ordenado por el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, que lesionaron su derecho al debido proceso y desconocieron los principios de favorabilidad, interés en la pretensión, movilidad pensional e intangibilidad y tutela judicial efectiva.

FUENTE FORMAL: LEY 1437 DE 2011 (CPACA) - ARTÍCULO 250 NUMERAL 5 / CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO – ARTÍCULO 281 /

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá, D. C., cuatro (04) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 11001-03-25-000-2013-01223-00(3095-13)

Actor: MARÍA NELLY DÍAZ ÁLVAREZ

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL E.I.C.E. EN LIQUIDACIÓN

Medio de control : Recurso extraordinario de revisión. Ley 1437 de 2011

Tema : Reliquidación de pensión de vejez

Decide la Sala el recurso extraordinario de revisión interpuesto por el apoderado de la señora María Nelly Díaz Álvarez, contra la sentencia proferida el 8 de junio de 2012 por el Tribunal Administrativo del Tolima, que confirmó con modificación la sentencia emitida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho formuladas por la citada señora Díaz Álvarez.

I. ANTECEDENTES

1. Proceso de nulidad y restablecimiento del derecho

La señora María Nelly Díaz Álvarez interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en la que solicitó lo siguiente: (i) la nulidad del Oficio COAU 1644 del 15 de mayo de 2009, expedido por Cajanal E.I.C.E., por medio del cual se le indicó que su solicitud de reliquidación pensional se encontraba en estudio; (ii) la nulidad del artículo primero de la Resolución núm. 01524 del 17 de enero de 2006, por la cual se reconoció y ordenó el pago de su pensión de vejez.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó:

“1. Restablecer el artículo primero de la Resolución 01524 de enero 17 de 2006, en el cual por la incorporación de los factores salariales, se determine en una suma de dinero el valor de la primer mesada pensional.

2. Por el número de semanas cotizadas, ordénese la liquidación del noventa por ciento (90%) del I.B.L. que arroje, por la incorporación de todos los factores salariales.

3. Que la Resolución 01524 de enero de 2006, la que adquirió efectos y obligaciones a partir del 1 de mayo de 2005 o de la fecha que se demuestre su derecho, debe ser revisada, complementada, actualizada, reajustada en lo que respecta a la inclusión de todos los factores salariales y el número de semanas cotizadas.

4. Con fundamento en la incorporación de los factores salariales y el número de semanas al valor de la primera mesada, ordénese la modificación del Artículo Primero de la Resolución 01524 de enero de 2006, en los que se refiere al incremento, actualización y reajuste mes a mes desde el 1 de mayo de 2005 o de la fecha que se demuestre su derecho, y durante los meses que se causaron hasta la fecha en que realmente sea incluida en nómina el pago de dichos valores. Teniendo en cuenta el incremento anual a las pensiones ordenado por el Gobierno Nacional a partir del 1 de enero de 2006 y los años siguientes.

5. Igualmente, ordénese incrementar el valor de las primas semestrales de junio y diciembre de 2005, y las que se causen para los años siguientes, incluyendo el incremento anual a las pensiones ordenado por el Gobierno Nacional, de acuerdo al valor que arroja por el numeral inmediatamente anterior, hasta el día en que se incluya en la nómina de pago”.

Además, pidió el pago de la diferencia entre las mesadas canceladas y la reliquidación de su pensión de vejez, con la inclusión de todos los factores devengados, desde el 1 de mayo de 2005 o la fecha en que se demuestre el derecho, teniendo en cuenta las primas de junio y diciembre, los incrementos anuales ordenados por el Gobierno Nacional y la indexación del dinero dejado de recibir.

La actora narra que mediante Resolución 001524 del 17 de enero de 2006, Cajanal EICE le reconoció una pensión de vejez, a partir del 1 de mayo de 2005, en aplicación integral de la Ley 100 de 1993, con el 85% del ingreso base de liquidación sobre el salario promedio de 10 años, entre el 1 de mayo de 1995 y el 30 de abril de 2005. Como factores salariales incluyó la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y el recargo nocturno.

El Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué, mediante sentencia de 20 de enero de 2012, accedió a las pretensiones de la demanda; en consecuencia, ordenó lo siguiente:

“CONDENAR a la demandada CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL E.I.C.E. hoy en liquidación, a RELIQUIDAR Y PAGAR la PENSIÓN ORDINARIA VITALICIA DE JUBILACIÓN que es titular la Señora MARÍA NELLY DÍAZ ÁLVAREZ identificada con la C.C. No. 28.678.920 de Chaparral, en cuantía igual al 75% del salario promedio devengado en el último año de servicio oficial, sin afectación del fenómeno de la prescripción de las mesadas pensionales, incluyendo como factores salariales: prima de servicios, auxilio de alimentación, bonificación por recreación y prima de navidad de acuerdo con la certificación expedida por el Profesional Universitario de la Tesorería – Pagaduría del Hospital Federico Lleras Acosta (folios 20 a 23) junto con los reajustes legales correspondientes, conforme lo esgrimido en esta decisión”.

Además, le ordenó a Cajanal EICE actualizar los factores salariales ordenados para ser tenidos en cuenta en la reliquidación pensional y los descuentos que por aportes se deban realizar.

Inconforme con la anterior decisión, Cajanal EICE interpuso recurso de apelación, alegando que no es posible incluir en la liquidación pensional los factores

reclamados por la parte actora, dado que el Decreto 1158 de 1994 señaló taxativamente los factores salariales sobre los cuales deben realizarse las correspondientes cotizaciones al Sistema de Seguridad Social.

Agregó que, en cuanto al ingreso base de liquidación, se dio aplicación a los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, en consecuencia, se utilizó el 85% del promedio de en los últimos 10 años de servicio, razón por la que no es procedente la reliquidación pensional tal y como la solicita la parte demandante.

En contra de la decisión de primera instancia, la parte demandante no interpuso recurso.

2. Sentencia objeto del recurso extraordinario de revisión

El Tribunal Administrativo del Tolima, en el fallo del 8 de junio de 2012, modificó la decisión del a quo, pues excluyó la bonificación por recreación de la reliquidación de la pensión, en cuanto no constituye factor salarial, y confirmó en lo demás la providencia¹.

Sostuvo que la señora María Nelly Díaz Álvarez contaba con 43 años de edad y 17 años de servicio a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993; razón por la cual, se le debe aplicar la Ley 33 de 1985, en virtud del régimen de transición de la mencionada Ley 100.

En cuanto a los factores salariales, indicó que la pensión de jubilación de la demandante se debe reliquidar con aquellos enlistados en la Ley 62 de 1985 y con todos los que hayan servido de base para calcular los aportes. No obstante, precisó que la bonificación por recreación no constituye factor salarial, por lo que mal podría incluirse en la reliquidación ordenada.

Respecto al ingreso base de liquidación, consideró que al momento de liquidarse la pensión de vejez de la señora María Nelly Díaz Álvarez, la entidad demandada tomó el equivalente al 85% del promedio de lo devengado dentro de los diez (10) últimos años de servicios; sin embargo, en aplicación de las Leyes 33 y 62 de 1985, lo correcto es liquidarla como una pensión de jubilación con una base del 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio.

¹ Folios 133-150 del expediente ordinario.

3. Recurso extraordinario de revisión

La señora María Nelly Díaz Álvarez, el 20 de agosto de 2013, interpuso recurso extraordinario de revisión en contra de la sentencia del 8 de junio de 2012 emitida por el Tribunal Administrativo del Tolima².

Indicó que se configuran las causales de nulidad contenidas en los numerales séptimo y octavo del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en consonancia con el numeral quinto del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil. Por ello, solicitó que se revoquen los fallos proferidos por el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, en cuanto dichas decisiones disminuyeron el monto de su mesada pensional.

Explicó su inconformidad relatando que mediante Resolución 01524 del 17 de enero de 2006, Cajanal EICE le reconoció una pensión mensual de vejez, a partir del 1 de mayo de 2005, por la suma de \$948.724,02. Sin embargo, en cumplimiento del fallo proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima, Cajanal EICE expidió la Resolución RDP 012119 del 18 de octubre de 2012, en la que reliquidó su pensión por la suma de \$799.900. Es decir, que el nuevo acto administrativo redujo el monto de su mesada pensional en \$148.824,02.

Como consecuencia de lo anterior, solicitó dejar sin valor la mencionada Resolución RDP 012119 del 18 de octubre de 2012, por medio de la cual, Cajanal EICE dio cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo del Tolima, para que, en su lugar, se profiera una sentencia conforme a las pretensiones de la demanda.

En primer lugar, la demandante alega que los juzgadores de instancia incurrieron en la causal séptima contenida en el artículo 250 del CPACA, consistente en “7. *No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida*”.

² Folios 68-79

Expuso que, cuando el juzgador de instancia advirtió la existencia de una lesión en el monto de su pensión de vejez, ha debido despachar de forma negativa las pretensiones.

Advirtió, además, que el Juzgado y el Tribunal fallaron más allá de lo pedido al ordenar la reliquidación de una pensión de jubilación conforme a la Ley 33 de 1985, sin tener en cuenta que le había sido reconocida una pensión de vejez de acuerdo con la Ley 100 de 1993, que le era más favorable.

Agregó que *“el juez de conocimiento falló totalmente distinto a las pretensiones de la demanda, reconoce en su decisión una pensión de jubilación, que es totalmente diferente a una pensión de vejez”*³.

Con relación a la causal octava⁴, manifestó que la decisión del Juez Séptimo Administrativo de Ibagué, ahora atacada, es contraria a la sentencia proferida por el Juez Quinto Penal del Circuito de Ibagué, quien en sede de tutela le ordenó a Cajanal que emitiera un pronunciamiento de fondo.

Argumentó que su intención al instaurar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho era que el monto de la mesada pensional aumentara en un 5% adicional al 85% ya devengado, y que se incorporaran todos los factores salariales percibidos durante los últimos diez años de servicios. Así pues, precisó que nunca solicitó que se reconociera una pensión de jubilación sobre el ingreso del último año con el 75% como IBL.

Hechos

La señora María Nelly Díaz Álvarez narró los siguientes hechos:

Mediante Resolución núm. 001524 del 12 de enero de 2006, Cajanal EICE le reconoció una pensión de vejez, con la aplicación integral de la Ley 100 de 1993, a partir del 1 de mayo de 2005, por la suma de \$948.724,02, aplicando el 85% del salario promedio de los últimos 10 años de servicio y teniendo en cuenta como

³ Folio 73

⁴ El numeral octavo del artículo 250 del CPACA, consagra como causal: *“Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”*.

factores la asignación básica, bonificación por servicios prestados y recargo nocturno.

Manifestó que, con el fin de aumentar el monto de su mesada pensional, formuló una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho para que se incorporara a la liquidación de su pensión la totalidad de los factores salariales devengados y el aumento del IBL a un 90% por haber cotizado 1454 semanas. Además, pretendía el reajuste correspondiente al 4,85% del incremento anual autorizado por el Gobierno Nacional desde el año 2005 en adelante.

El Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué, en sentencia de primera instancia, ordenó la reliquidación de una pensión de jubilación con el 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio, incluyendo como factores salariales la prima de servicios, auxilio alimentario, bonificación por recreación y prima de navidad.

Cajanal EICE interpuso recurso de apelación en contra de la anterior decisión, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima, que confirmó parcialmente la decisión del a quo.

Mediante Resolución núm. 012119 del 18 de octubre de 2012, Cajanal, en cumplimiento a la sentencia referida, reliquidó la pensión de jubilación de la señora María Nelly Díaz Álvarez, en cuantía de \$799.900. Así las cosas, el nuevo acto administrativo expedido por Cajanal EICE refleja una disminución de la mesada pensional de \$148.824,02.

5. Trámite del recurso extraordinario de revisión

Con auto de 9 de noviembre de 2015⁵, el Despacho Sustanciador admitió el recurso extraordinario de revisión presentado por la señora María Nelly Díaz Álvarez. En el auto de 17 de junio de 2020 se prescindió del periodo probatorio de conformidad con el artículo 254 el CPACA⁶.

6. Oposición al recurso extraordinario de revisión

⁵ Folios 86-91

⁶ Folio 111

El apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP⁷, manifestó que el escrito de demanda carece de la técnica necesaria para ser considerado un recurso extraordinario.

Precisó que en el recurso se esgrimen y se consignan hechos que fueron suficientemente dilucidados y valorados en las dos instancias, y sobre los que hubo un pronunciamiento definitivo.

En cuanto al fondo del asunto, indicó que ninguna de las causales invocadas se subsume en lo pretendido por la parte actora, en cuanto hubo una pérdida de aptitud legal a la prestación periódica que se le reconoció inicialmente y tampoco ha perdido el derecho a la pensión. Destacó que la ley contempla otras vías para restablecer el detrimento en el monto de una mesada pensional.

Respecto a la causal octava alegada, arguyó que es muy distinta una decisión emitida por vía de acción de tutela, de aquella resuelta en la jurisdicción ordinaria en la que sí se debatió la legalidad del acto administrativo y donde realmente aplica el fenómeno de cosa juzgada.

II. CONSIDERACIONES

1. Régimen legal aplicable y competencia

La Sala precisa que el presente recurso extraordinario se rige por la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, vigente a partir del 2 de julio de 2012, teniendo en cuenta que fue presentado el 20 de agosto de 2013⁸; en consecuencia, la normativa aplicable, conforme con el artículo 308 *ibídem*⁹, es la prevista en los artículos 248 a 255 de dicho ordenamiento jurídico.

Precisado lo anterior, esta Sala es competente para conocer del presente recurso extraordinario de revisión, en virtud del inciso 2 del artículo 249 del Código de

⁷ Folios 105-106

⁸ Folio 79 reverso

⁹ **Artículo 308. Régimen de transición y vigencia.** *El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012. Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.*

Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹⁰, pues está dirigido contra la sentencia ejecutoriada de segunda instancia, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, dentro del proceso ordinario que, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la señora María Nelly Díaz Álvarez instauró contra Cajanal EICE, para solicitar la reliquidación de su pensión de vejez.

Como el fallo recurrido quedó ejecutoriado el 25 de junio de 2012 y la demanda de revisión se presentó el 20 de agosto de 2013, se tiene que el recurso fue oportunamente formulado, según el artículo 187 del Código Contencioso Administrativo¹¹, el cual disponía el término de dos (2) años contados a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, por cuanto el término comenzó a correr durante la vigencia de dicha disposición normativa.

2. Cuestión previa

A la luz del principio *iura novit curia*¹² y con fundamento en la lectura integral del recurso extraordinario de revisión formulado, la Sala encuentra que la parte interesada alega que los fallos censurados incurren en las causales quinta, séptima y octava del artículo 250 del CPACA.

Se acude a dicho principio en virtud de *“los convenios internacionales de los que hace parte Colombia, en su calidad de miembro de la Organización Internacional del Trabajo¹³, en los que se ha dada prelación al derecho sustancial sobre las formas y al principio iura novit curia, que impone al juez la aplicación del derecho que realmente corresponda a las partes, es menester que el director del proceso se pronuncie respecto de la totalidad de las pretensiones de la demanda, aun cuando para ello deba realizar un ejercicio interpretativo”¹⁴.*

3. Problema jurídico

¹⁰ **Artículo 249. Competencia.** [...] De los recursos de revisión contra las sentencias ejecutoriadas proferidas por los Tribunales Administrativos conocerán las secciones y subsecciones del Consejo de Estado según la materia [...].

¹¹ Derogado por el artículo 251 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el cual dispone que el recurso extraordinario de revisión debe ser presentado dentro del año siguiente a la ejecutoria de la respectiva sentencia.

¹² Según la Corte Constitucional, en la sentencia T- 851/10 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto “El principio *iura novit curia*, es aquel por el cual, corresponde al juez la aplicación del derecho con prescindencia del invocado por las partes, constituyendo tal prerrogativa, un deber para el juzgador, a quien incumbe la determinación correcta del derecho, debiendo discernir los conflictos litigiosos y dirimirlos según el derecho vigente, calificando autónomamente, la realidad del hecho y subsumiéndolo en las normas jurídicas que lo rigen”.

¹³ Corte Constitucional C-195 del 25 de marzo de 2009. M.P.: Jorge Iván Palacio Palacio. “Revisión de constitucionalidad del ‘Instrumento de Enmienda a la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo’, adoptado en la octogésima quinta (85ª) reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, en Ginebra, el diecinueve (19) de junio de mil novecientos noventa y siete (1997)” y la Ley aprobatoria No. 1197 del 5 de junio de 2008”.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala 27 Especial de Decisión, fallo del 3 de marzo de 2020, recurso extraordinario de revisión, M.P. Rocío Araújo Oñate, proceso con radicado 11001-03-15-000-2019-03970-00.

En los términos del recurso extraordinario de revisión presentado por la parte actora, la Sala debe determinar si la sentencia de segunda instancia, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, incurrió en las causales de revisión previstas en los numerales quinto, séptimo y octavo del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Con el propósito de desatar el problema jurídico se abordarán los siguientes aspectos: 3.1. Objeto y alcances del Recurso Extraordinario de Revisión; 3.2 Causales reguladas en los numerales quinto, séptimo y octavo del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 3.3 Caso concreto.

3.1. Objeto y alcances del Recurso Extraordinario de Revisión

Para decantar la naturaleza del recurso extraordinario de revisión impera remitirse al fenómeno de la cosa juzgada, como emanación de la soberanía del Estado, que se configura una vez agotadas las instancias procesales, y se produce cuando el juez ha dictado un pronunciamiento de fondo sobre las pretensiones de la demanda. Dicho principio obliga a las autoridades judiciales a no emitir una decisión nueva sobre los mismos hechos, partes y *causa petendi*. La cosa juzgada constituye entonces un derecho del usuario de la administración de justicia para que lo definido por el juez sea inmutable.

Sin embargo, en virtud del principio de tutela efectiva judicial y de la justicia material, el legislador prevé que en casos excepcionales una sentencia ejecutoriada pueda ser objeto del recurso extraordinario de revisión, la cual constituye un proceso independiente, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional al indicar que “*mediante la revisión se pretenden estudiar asuntos nuevos que afectan la decisión adoptada y su sentido de justicia.*”¹⁵ Más que un recurso, es un verdadero proceso¹⁶ sobre eventos que no pudieron ser conocidos al momento de proferir la sentencia cuestionada¹⁷¹⁸.

Las causales del recurso extraordinario de revisión propenden por la protección de los derechos de acceso a la administración de justicia y al debido proceso, pese a que el trámite judicial haya finalizado¹⁹, y salvo la causal 4 del artículo 250²⁰,

¹⁵ C-680 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz

¹⁶ C-269 de 1998. M.P. (E) Carmenza Isaza de Gómez

¹⁷ C-520 de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-450 de 2015, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T-649 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

²⁰ “4. Haberse dictado sentencia penal que declare que hubo violencia o cohecho en el pronunciamiento de la sentencia”.

“ninguno de los yerros que se relacionan en los numerales del mencionado artículo se refiere de modo directo a la actividad analítica del juez, dado que ninguno cuestiona la labor intelectual de juzgamiento, sino que todos involucran, bien sea una irregularidad de carácter procesal (numeral 5°, referido a la existencia de causal de nulidad originada en la sentencia, y numeral 8°, referido al desconocimiento de la cosa juzgada), o bien, aspectos que atañen a la validez intrínseca o insuficiencia de los elementos de prueba que determinaron el sentido de la decisión, numerales 1°, 2°, 3°, 4° y 7°”²¹.

Causal contenida en el numeral quinto del artículo 250 del CPACA, relativa a existir nulidad originada en la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso de apelación

El alcance de esta causal de revisión ha sido precisado por la jurisprudencia de esta Corporación en el entendido que las causales del artículo 140 del Código de Procedimiento Civil, hoy 133 del Código General del Proceso, son las que pueden dar origen a la nulidad de la providencia, y las que se originen por violación del debido proceso constitucional, previsto en el artículo 29 de la Carta Política²².

Ahora bien, la causal quinta del artículo 250 del CPACA también comprende la violación del principio de congruencia cuando al accionado es condenado por cantidad superior, o por objeto distinto del pretendido en la demanda o por causa diferente a la invocada en ésta; igualmente se configura en el evento que la sentencia no se pronuncie sobre todos los puntos litigiosos objeto del debate (*cifra petita*)²³.

El estudio del principio de congruencia se efectúa teniendo en cuenta lo expresado en la demanda, esto es, lo que se pretenda, los fundamentos de derecho, las normas violadas y el concepto de violación; elementos que constituyen los requisitos del libelo inicial. En este orden de ideas, será en la sentencia donde el juez analizará el contenido de la demanda, su contestación y las pruebas, y motivará su decisión exponiendo los razonamientos para fundamentar las conclusiones.

²¹ Consejo de Estado, Sala Plena de Contencioso Administrativo, Sala Veintidós Especial de Decisión, M.P. Alberto Yepes Barreiro, sentencia del 2 de febrero de 2016, proceso con radicado 11001-03-15-000-2015-02342-00 (REV).

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial No. 26. Proceso con radicado, 11001-03-15-000-2011-01639-00 Referencia: Recurso extraordinario de revisión. M.P. Olga Mérida Valle de de la Hoz.. Criterio reiterado en la sentencia de la Sala Veintidós Especial de Decisión, M.P. Alberto Yepes Barreiro, sentencia del 2 de febrero de 2016, proceso con radicado 11001-03-15-000-2015-02342-00 (REV)

²³ Al respecto consultar el auto del 1 de abril de 2009, Consejo de Estado, Sección Tercera, M.P. Ruth Stella Correa Palacio, proceso con radicado AP 25000-23-26-000-2005-00240-01

Causal regulada en el numeral séptimo del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

El numeral séptimo del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo regula la causal del recurso extraordinario de revisión por *“7. No tener la persona en cuyo favor se decretó una prestación periódica, al tiempo del reconocimiento, la aptitud legal necesaria o perder esa aptitud con posterioridad a la sentencia o sobrevenir alguna de las causales legales para su pérdida (...)”*.

Sobre el particular, esta Corporación, en sendos pronunciamientos, ha indicado los elementos estructurales que componen la causal señalada en el numeral séptimo del artículo 250 del CPACA, a saber²⁴:

(i) Que el objeto del recurso sea una sentencia mediante la cual se decrete la pérdida o se reconozca a favor de determinada persona una prestación periódica, dentro de las cuales cabe mencionar las pensiones de jubilación, de vejez, de invalidez, de sustitución, y la asignación de retiro de los miembros de la fuerza pública, principalmente. En cuanto al carácter de la prestación decretada, se aclara que la causal no se refiere únicamente a pensiones, sino que se extiende a prestaciones periódicas.

Lo anterior significa que no son susceptibles de esa causal las sentencias que niegan dicha clase de prestación periódica, como tampoco las que resuelvan sobre aspectos posteriores a su reconocimiento, en particular los concernientes a su reliquidación, factores dejados de incluir y, en general, modificación o discusión de su monto.

(ii) Que la cuestión decidida en dicha sentencia haya sido la «aptitud legal» para acceder o perder el derecho de gozar de esa prestación periódica. Los supuestos señalados por la norma pueden resumirse así:

²⁴ Ver la sentencia del 7 de diciembre de 2010. Expediente 11001-03-15-000-2005-00297-01(REV), M.P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianetta; la sentencia del 13 de febrero de 2020 con número de radicado: 11001-03-25-000-2016-00287-00 (1637-16), M.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas y la sentencia del 29 de octubre de 2020 con Radicación número: 11001-03-25-000-2015-00138-00(0287-15), M.P.: William Hernández Gómez.

- a) Cuando la persona obtuvo el reconocimiento sin tener derecho a él. Esto puede ocurrir, por ejemplo, en el evento en el que la sentencia reconoce una pensión a quien no reúne los requisitos;
- b) Cuando la persona que ha obtenido el reconocimiento pierde su aptitud legal por cuestiones de hecho. Tal es el caso de quien recibe una pensión de invalidez y recupera su salud, con la consecuente posibilidad de reintegrarse a la vida laboral;
- c) Cuando sobrevenga una causal legal para la pérdida de la prestación.

Causal regulada en el numeral octavo del artículo 250 del Código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El numeral octavo del artículo 250 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece como causal de revisión, la siguiente:

“(..). 8. Ser la sentencia contraria a otra anterior que constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que aquella fue dictada. Sin embargo, no habrá lugar a revisión si en el segundo proceso se propuso la excepción de cosa juzgada y fue rechazada”.

Esta Corporación en sentencia del 5 de abril de 2016²⁵, frente a la causal de desconocimiento de cosa juzgada, precisó lo siguiente:

“17. La consagración de esta circunstancia -desconocimiento de la cosa juzgada- como causal de revisión, busca garantizar la unidad de la jurisdicción, de modo que solamente haya un pronunciamiento sobre la misma controversia. Así, cuando la jurisdicción se agota con una decisión, “ésta se vuelve intangible por antonomasia y ningún otro juez puede volver sobre el asunto, pues de hacerlo, sería posible el hallazgo de dos sentencias contradictorias sobre idéntica controversia lo cual desconocería la unidad de jurisdicción y lesionaría la seguridad jurídica, pues la aplicación de unas mismas normas a un caso idéntico, no puede conducir razonablemente a resultados distintos”²⁶.

18. Para que se configure esta causal, es necesaria la presencia concurrente de tres presupuestos esenciales, a saber: (i) que existan dos sentencias contradictorias; (ii) que la sentencia contrariada constituya cosa juzgada entre las partes del proceso en que fue dictada y frente al segundo proceso -lo cual ocurre cuando éste involucra a las mismas partes de un proceso anterior, versa sobre el mismo objeto y se adelanta por la misma causa- y (iii) que en el segundo proceso no se haya propuesto como

²⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala 14 Especial de Decisión, expediente. 11001-03-15-000-2007-01433-00 (REV).

²⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 30 de diciembre de 2014, Expediente 2012-00228-00(REV).

excepción la cosa juzgada. Sobre esta causal, ha dicho la jurisprudencia de la Corporación²⁷:

Además de lo anterior, para los efectos de esta causal, ha de entenderse que la alusión a un término nuevo o segundo proceso deben analizarse lógicamente en relación con un primer o anterior proceso, pues solamente cuando se inicia un proceso entre las mismas partes y sobre el mismo asunto, luego de haberse proferido sentencia en otro anterior, podría argumentarse que este segundo pretende revivir lo ya decidido en contravía del propósito de la cosa juzgada que no es otro que evitar decisiones contradictorias sobre un mismo asunto y entre las mismas partes”.

A partir de lo anterior, para la estructuración de la causal de revisión de desconocimiento de cosa juzgada, el interesado deberá demostrar (i) que existen dos sentencias contradictorias; (ii) que la sentencia contrariada constituye cosa juzgada entre las partes del proceso en que fue proferida y frente al segundo proceso - lo cual ocurre cuando éste involucra a las mismas partes de un proceso anterior, versa sobre el mismo objeto y se adelanta por la misma causa - y (iii) que en el segundo proceso no se haya propuesto la excepción de cosa juzgada. La finalidad de esta causal de revisión es evitar decisiones contradictorias sobre un mismo asunto y entre las partes²⁸.

3.3 Caso concreto

En el asunto bajo estudio la demandante acude al recurso extraordinario de revisión porque su mesada pensional fue reducida por la entidad accionada como administradora de su pensión, en cumplimiento de los fallos dictados dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por la accionante contra Cajanal EICE para obtener la reliquidación de su mesada pensional.

Para efectos metodológicos la Sala abordará en primer lugar las causales de los numerales séptimo y octavo, y posteriormente, dada su complejidad en el presente caso se estudiará la causal del numeral quinto.

(i) En cuanto a la causal contenida en el numeral séptimo del artículo 250 del CPACA

²⁷ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 2 de abril de 2013, expediente 11001-03-15-000-2001-00118-01 (REV).

²⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 20 de febrero de 2020, Expediente Núm. 11001-03-25-000-2013-00997-00 (2212-13)

Lo primero que advierte la Sala es que los hechos manifestados por la parte actora no se encuadran en la causal de nulidad alegada, en tanto no se observa que la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima decretara la pérdida de la aptitud legal de la señora María Nelly Díaz Álvarez para gozar su derecho a la pensión de vejez; por el contrario, el debate se contrajo a la procedencia de la reliquidación de la mencionada pensión.

Como prueba de lo anterior, se encuentra la Resolución núm. RDP 012119 del 18 de octubre de 2012²⁹, por medio de la cual, la UGPP reliquidó la pensión de jubilación de la señora María Nelly Díaz Álvarez, en cumplimiento del fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima.

En este punto, es menester reiterar la jurisprudencia emitida por esta Corporación, en cuanto señala que no son susceptibles de la presente causal las sentencias que niegan el reconocimiento de una de prestación periódica, como tampoco las que resuelvan sobre aspectos posteriores a su reconocimiento, en particular los concernientes a su reliquidación, factores dejados de incluir y, en general, modificación o discusión de su monto.

Visto lo anterior, la Sala no acoge los argumentos esgrimidos por la parte actora respecto a la causal contenida en el numeral séptimo del artículo 250 del CPACA, porque los hechos no se encuadran en dicha causal, que, en todo caso, se presenta cuando se decreta la pérdida o se reconozca a favor de determinada persona una prestación periódica, lo cual, se advierte, no sucedió.

(ii) En cuanto a la causal contenida en el numeral octavo del artículo 250 del CPACA

La señora María Nelly Díaz Álvarez manifiesta que las sentencias emitidas por el Tribunal Administrativo del Tolima y el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué, en el asunto de marras, desconocieron la decisión proferida por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Ibagué, quien por medio de un fallo de tutela ordenó a Cajanal EICE un pronunciamiento de fondo sobre el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, el cual constituye cosa juzgada.

²⁹ Folios 2 a 7.

Como se manifestó *ut supra*, para que se estructure la causal de revisión de desconocimiento de cosa juzgada, el interesado deberá demostrar (i) que existen dos sentencias contradictorias; (ii) que la sentencia contrariada constituye cosa juzgada entre las partes del proceso en que fue proferida y frente al segundo proceso -lo cual ocurre cuando éste involucra a las mismas partes de un proceso anterior, versa sobre el mismo objeto y se adelanta por la misma causa- y (iii) que en el segundo proceso no se haya propuesto como excepción la cosa juzgada³⁰.

En el caso concreto, se precisa que en el expediente no obra la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Ibagué que la demandante invoca en este recurso extraordinario; sin embargo, la Resolución núm. 001524 del 17 de enero de 2006 expedida por Cajanal EICE, por medio de la cual le fue reconocida la pensión de vejez a la señora María Nelly Díaz Álvarez, indicó que: “(...) *la interesada interpuso ante esta Entidad acción de tutela, la cual correspondió en conocimiento al Juzgado Quinto Penal del Circuito de Ibagué el cual profirió fallo del 28 de noviembre de 2005 tutelando el derecho de petición a la interesada sobre la anterior petición*”.

Lo primero que la Sala destaca es que las sentencias mencionadas no son contradictorias, por cuanto el fallo de tutela proferido por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Ibagué amparó el derecho de petición de la accionante con el fin de que Cajanal EICE emitiera una respuesta a la solicitud elevada por ella, según lo expresado en la Resolución arriba mencionada; por el contrario, en el asunto de marras se definió en vía ordinaria la legalidad de la resolución y el acto ficto demandado.

Al respecto, se precisa que esta Sala ha decantado la competencia del juez contencioso administrativo para estudiar la legalidad de los actos administrativos que ejecutan órdenes de tutela. En efecto, en la sentencia del 15 de septiembre de 2016³¹ se estimó que la acción de tutela tiene una naturaleza diferente a la ordinaria y que no es posible sustraer una decisión de la administración del control de su juez natural, pues esta restricción no tiene justificación constitucional.

Ahora bien, se reitera, que si en gracia de discusión la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho se interpusiera contra el acto administrativo expedido

³⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia del 20 de febrero de 2020, Expediente Núm. 11001-03-25-000-2013-00997-00 (2212-13)

³¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, M.P. Carmelo Perdomo Cuéter, proceso con radicado 52001-23-33-000-2012-00121-01 (4402-13)

en cumplimiento de la orden de tutela; éste también susceptible de control jurisdiccional, en cuanto la cosa juzgada constitucional se configuraría respecto al estudio de los derechos fundamentales protegidos por la acción constitucional, pero no en lo concerniente a la legalidad de la resolución demandada.

En este orden de ideas, la jurisprudencia de la Sala ha sido pacífica al afirmar que no existe cosa juzgada cuando se demandan a través de los medios de control ordinarios los actos administrativos expedidos para cumplir fallos de tutela; por tal motivo, no prospera tampoco la causal octava planteada por la parte recurrente.

(iii) En cuanto a la causal contenida en el numeral quinto del artículo 250 del CPACA

La demandante alega la falta de congruencia entre lo pedido y lo decidido, en la medida que demandó pidiendo la reliquidación de su pensión de vejez reconocida bajo la aplicación integral de la Ley 100 de 1993, con una tasa de retorno del 85%, y el Juzgado le concedió una pensión de jubilación de Ley 33 de 1985 con una tasa de reemplazo del 75%, decisión que fue confirmada por el Tribunal. En efecto, la parte actora manifestó lo siguiente:

“La decisión del Juez Séptimo Administrativo de Ibagué, decide una pensión de jubilación por 20 años de trabajo, que es distinta a la reliquidación de una pensión de vejez, por tener 1445 semanas y 55 años de edad, en virtud de su nacimiento el 4 de abril del año 1950, (...)

(...) El juez de conocimiento falló totalmente distinto a las pretensiones a las pretensiones de la demanda, reconoce en su decisión una pensión de jubilación, que es totalmente diferente a una pensión de vejez, dando la apariencia de ser una causal legal para perder la pensión siendo un derecho adquirido, o sea se perdió la aptitud con posterioridad a la sentencia proferida”.

En el mismo sentido, la parte actora expone que:

“La decisión proferida por el Juez Séptimo Administrativo de Ibagué, demuestra que falló mas allá de lo pedido, cuando dicha facultad no se encuentra reglada en las decisiones de los procesos Administrativos, por cuanto falló una pensión de jubilación, cuando se trataba de una de vejez, dando cuenta de un prevaricato por acción, por tratarse de dos situaciones totalmente distintas (...)

Se interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, demandando el acto ficto o presunto, a fin de obtener el 90% de la prestación económica y la incorporación de todos los factores salariales.

Las pretensiones de la demanda son claras, por cuanto al declarar el acto ficto o presunto, se hace necesario analizar la totalidad de las peticiones, razón por la cual, el Juzgador debió prever si eran violatorias de los derechos adquiridos para su prosperidad, o contrario sensu, despachar la parte resolutive, con la declaratoria, pero pronunciarse sobre la no prosperidad de las pretensiones.

Lo anterior significa que el Juzgador de instancia fue más allá de lo pedido, facultad que no le asiste, por cuando habiendo solicitado el 90% del I.B.L., en el numeral cuarto ordena que se le cancele el 75% o sea diez por ciento (10%) menos de la mesada que venía percibiendo María Nelly Díaz Álvarez y fuera de ello, reliquidar desde el inicio primero de mayo del año 2005, razón suficiente para afirmar que fue contra una providencia totalmente ejecutoriada con derechos adquiridos.

(...) Posiblemente pensando que la alternativa para el incremento era la mejor, el juez de conocimiento emitió un fallo más allá de lo pedido (sic), cuando ha debido de efectuar las cuentas correspondientes durante sus consideraciones y al vislumbrar que la anterior alternativa era la más favorable, pronunciarse sobre la nugatoria de las pretensiones, pero al revisar todos y cada uno de los considerandos y resuelve, el juzgador prevaricó en su decisión y lesionó ostensiblemente los intereses económicos y patrimoniales de mi representada, porque reconoce una pensión de jubilación que no fue demandada (...).

Es de tener en cuenta que la demanda se impetró para que María Nelly Díaz Álvarez percibiera una mejor mesada pensional de vejez (...) lo que en vez de incrementar la mesada, lo que hizo fue reducirla considerablemente (...)."

Sentado lo anterior, la Sala procede a estudiar si se acreditan los requisitos de la causal prevista en el numeral quinto del artículo 250 del CPACA, a saber, i) que no procede recurso de apelación contra la sentencia objeto de revisión y ii) que la nulidad procesal se origine en el fallo que puso fin al proceso.

(i) En el *sub judice* la señora María Nelly Díaz Álvarez instauró demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra Cajanal EICE en Liquidación. En primera instancia, el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué anuló el acto demandado, y en segunda instancia, el Tribunal Administrativo del Tolima confirmó con modificación dicha decisión. Por lo tanto, procede el recurso extraordinario de revisión.

(ii) Para que se configure la causal alegada, el recurrente debe aducir una anomalía que se haya configurado en el momento de dictar la sentencia, sobre algún hecho o circunstancia procesal que implique el desconocimiento de las

ritualidades propias de la actuación con el fin de estudiar con claridad el vicio que se presenta³².

Se anticipa que el análisis de la causal de revisión por nulidad originada en la sentencia se hará a partir de los principios de congruencia, favorabilidad, *interés en la pretensión*, movilidad pensional e intangibilidad. Los cuales en criterio de la sala fueron desconocidos por los fallos de instancia, que llevaron a la reducción de la mesada pensional de la accionante.

Respecto al **principio de congruencia procesal**, debe decir la Sala que está ligado a la coherencia de la sentencia, y se ha definido como, aquel *“que delimita el contenido de las resoluciones judiciales que deben proferirse, de acuerdo con el sentido y alcance de las peticiones formuladas por las partes (en lo civil, laboral, y contencioso-administrativo) (...), para el efecto de que exista identidad jurídica entre lo resuelto y las pretensiones o imputaciones y excepciones o defensas oportunamente aducidas”*³³. En otras palabras, el alcance y contenido de una providencia está delimitado por las pretensiones, debiendo existir identidad frente a lo decidido por el fallador.

Este principio de congruencia se encuentra regulado en el artículo 281 del Código General de Proceso, anteriormente previsto en el artículo 305 del Código de Procedimiento Civil³⁴, normas aplicables por remisión a la jurisdicción administrativa de acuerdo con el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011³⁵. Las citadas normas procesales definen el principio, así:

“La sentencia deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este Código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieran sido alegadas si así lo exige la ley. (...)”

De acuerdo con esta disposición, el Consejo de Estado ha precisado que la congruencia debe ser interna y externa³⁶. La primera, obedece a la correspondencia que debe existir entre la parte motiva y resolutive de la sentencia; y la segunda, la externa, implica que la decisión contenida en la resolutive se encuentre en concordancia con lo pedido en la demanda como en su contestación.

³² En este mismo sentido se pronunció esta Sala 2 Especial de Decisión, en la sentencia del 6 de marzo de 2018, M.P. César Palomino Cortés, proceso con radicado 11001-03-15-000-2009-01300-00 (REV).

³³ Devis Echandía, Hernando, *Teoría General del Proceso*, II (Editorial Universidad, Argentina, 1985), p.533.

³⁴ Norma vigente al momento de expedición de la sentencia.

³⁵ “Artículo 306 En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

³⁶ Sobre el particular, mirar la sentencia del 19 de agosto de 2010 con número interno 1146-05 de la Sección Segunda del Consejo de Estado, magistrada ponente: Bertha Lucía Ramírez de Páez.

Sobre este aspecto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, expresó:

“Este principio le prohíbe al juez condenar al demandado por cantidad superior o por objeto distinto del pretendido o por causa diferente a la invocada en la demanda. “De este modo, la congruencia es un principio y un deber legal que tienen los funcionarios judiciales al emitir sus decisiones, quienes no pueden incurrir en fallos ultrapetita (reconocer un derecho mayor al pedido) extrapetita (otorgar un derecho no pedido o que reclamado se otorgó por razones distintas a las invocadas) y minuspetita³⁷, (cuando se omite el pronunciamiento sobre las pretensiones)”³⁸.

Conforme a lo expuesto, para la Sala el principio de congruencia procesal tiene como finalidad que la providencia se encuentre en concordancia y armonía entre lo probado y lo pedido por las partes, garantizando un debido proceso.

En cuanto a las sentencias extra petita en materia laboral, esta Corporación ha manifestado que, *“si bien en materia laboral es procedente, dado que el juez puede pronunciarse sobre el pago de salarios, prestaciones o indemnizaciones distintos de los pedidos, con fundamento en el artículo 50 del CPT; lo cierto es que, el ejercicio de dicha facultad procede siempre y cuando los hechos que los originen hayan sido discutidos en el proceso y estén debidamente probados”³⁹.*

Aunado a lo anterior, la Sala destaca que las facultades extra y ultra petita del juez en materia laboral, tienen también como límite **el principio de favorabilidad**, pues solo proceden en cuanto lo excedido sea lo más beneficioso para el trabajador.

En consonancia con el principio de favorabilidad, esta Corporación en materia pensional ha acudido al **principio de “interés en la pretensión u oposición, para la sentencia de fondo o mérito”**, consistente en que la autoridad judicial al decidir una controversia no puede hacer más gravosa la situación en que se encontraba el demandante antes de acudir ante la administración de Justicia, pues entiende que sólo se acciona el aparato judicial para obtener un beneficio. Sobre este aspecto la Corporación ha sostenido⁴⁰:

³⁷ Ver en este sentido la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala 22 Especial de Revisión, providencia de 7 de abril de 2015, Radicado: 11001-03-15-000-2013-00358-00 consejero ponente Alberto Yepes Barreiro.

³⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 2 de julio de 2020, radicación número 76001-23-31-000-2011-01252-01(1761-17). Magistrado ponente: Rafael Francisco Suárez Vargas.

³⁹ Consejo de estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia del 7 de octubre de 2019, radicado núm. 66001-23-31-000-2012-00065-01(3706-14). Magistrado ponente: Gabriel Valbuena Hernández.

⁴⁰ Sobre el particular consultar la sentencia de tutela del 7 de marzo de 2019, M.P. César Palomino Cortés, proceso con radicado AC 11001-03-15-000-2018-03765-01, actor José del Carmen Herrera Urrego

“Conforme con lo anterior, se advierte a simple vista que la tasa de reemplazo que el FONCEP le aplicó al accionante al momento de reconocer y liquidar su pensión de jubilación era más beneficiosa que aquella prevista en la Ley 33 de 1985, por lo que la aplicación del principio de favorabilidad el Tribunal accionado tenía que verificar si la base de liquidación establecida por la entidad demandada resultaba más favorable a la prevista en la Ley 33 de 1985.

En este sentido, la autoridad judicial accionada debió ampliar su análisis para determinar si la liquidación de la pensión del demandante con el 75% de la asignación básica y las doceavas de las primas de navidad y vacaciones, otorgaban una mesada pensional igual o superior a la inicialmente recibida por el señor Herrera Urrego.

A partir de lo mencionado, se puede inferir que lo pretendido por el accionante al interior del proceso ordinario era aumentar la base de liquidación pensional, incluyendo factores salariales que en su criterio no se tuvieron en cuenta por la administración, al momento de hacer el reconocimiento pensional, por lo que cualquier decisión dirigida a reducir la tasa de reemplazo y los emolumentos que conformaban el IBL, significaría desconocer la intención real de la parte demandante.

Al respecto, es importante señalar que no es procedente que la autoridad judicial al decidir una controversia haga más gravosa la situación en la que se encontraba el demandante antes de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, en virtud del principio de “interés en la pretensión u oposición, para la sentencia de fondo o mérito” (...).”

En el mismo sentido, esta Subsección afirmó:

“Quien se dirige a la jurisdicción debe pretender obtener un beneficio o la protección de un derecho que considera está siendo vulnerado o amenazado, lo cual, haría imperiosa la actuación del Juez para restablecer el ordenamiento jurídico y resarcir el perjuicio irrogado al interesado.

Así las cosas, como la cuantía de la pensión que fue reconocida por CAJANAL al señor Gutiérrez Villada es superior a la que se deriva del cumplimiento de la Sentencia de Primera Instancia, se concluye que las resultas del proceso no le estarían reportando un beneficio, sino un perjuicio, situación que debe ser conjurada por el Juez de lo Contencioso Administrativo⁴¹.

De tal forma que, en las sentencias en las que se controvierte la forma de liquidación de las prestaciones periódicas, debe siempre tenerse en cuenta el interés del demandante para acudir a la jurisdicción y en caso de duda, impera aplicar el criterio de interpretación más favorable.

Las decisiones dictadas en el proceso ordinario también comprometieron el

⁴¹ Consejo de Estado, Subsección B, Sentencia de 29 de enero de 2015, M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, expediente 660012331000201000258 01.

principio de movilidad pensional, comprendido en el artículo 53 de la Constitución Política, por el que el trabajador tiene derecho a una “*remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo*”⁴²; el cual ha sido interpretado por la Corte Constitucional en la sentencia C-862 de 2016, indicando que “*es un mandato de optimización cuya ejecución corresponde al Estado colombiano, el cual deberá satisfacerlo en la mayor medida posible de acuerdo a las circunstancias fácticas y jurídicas y ponderando los restantes derechos y bienes constitucionales en juego*”.

En ese mismo sentido, esta Corporación, en sentencia de 11 de noviembre de 2009⁴³, señaló que la doctrina dominante busca brindar plena protección al principio de movilidad, de donde se establece que “*Cualquier disminución del alcance de un derecho social resulta en principio problemática, pues supone, al menos prima facie, una violación de los estándares internacionales sobre el deber de los Estados de desarrollar progresivamente el contenido total de estos derechos*”.

Esta posición fue reiterada por la Corporación en la sentencia de 28 de junio de 2012⁴⁴, en la que se resaltó que el salario y las pensiones del trabajador están protegidas por un **principio general de intangibilidad**, que se refleja, entre otros aspectos, en el derecho a mantener su valor y a que el mismo no sea afectado sino por las causas previstas en la ley⁴⁵. Tal como lo dispone el Acto Legislativo 01 de 2005, al indicar “*Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, **por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho***” (texto resaltado por la Sala).

Descendiendo al caso bajo estudio, se encuentra que la señora María Nelly Díaz Álvarez interpuso demanda de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de

⁴² La Corte Constitucional, en la sentencia SU - 995 de 9 de diciembre de 1999 precisó que: “*El artículo 53 de la Carta habla, precisamente, de la remuneración MOVIL. La Corte considera que ese calificativo no sólo comprende al salario mínimo sino a todos los salarios puesto que ello es una lógica consecuencia de la naturaleza sinalagmática y conmutativa de la relación laboral, prueba de lo cual es el reajuste automático de todas las pensiones*”.

⁴³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Radicación número: 25000-23-25-000-2002-08446-01(1690-07), Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila.

⁴⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección “B”. Radicación número: 05001-23-31-000-2001-02260-01(0584-10), Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

⁴⁵ En ese mismo sentido, la Sentencia T-1280 de 2005, en la que la Corte Constitucional consideró violatorio del mínimo vital y del derecho al trabajo en condiciones dignas, la decisión de la Administración de reducir el ingreso mensual de un personero como consecuencia de la reclasificación del municipio, pues consideró que los funcionarios que fueron elegidos o nombrados antes de que se diera dicha circunstancia, tenían claramente un derecho a mantener “el salario que venían devengando”.

aumentar el monto de su mesada pensional, solicitando la reliquidación de su pensión de vejez con la inclusión de todos los factores salariales en el ingreso base de liquidación con la tasa de reemplazo a un 90%. Además, pidió que se le aplicara el incremento anual ordenado por el Gobierno Nacional a partir del 1 de enero de 2006.

El Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué, mediante sentencia de 20 de enero de 2012, declaró la nulidad parcial del acto demandado y, en consecuencia, ordenó lo siguiente:

*“CONDENAR a la demandada CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL E.I.C.E. hoy en liquidación, a RELIQUIDAR Y PAGAR la PENSIÓN ORDINARIA VITALICIA DE JUBILACIÓN de que es titular la Señora MARÍA NELLY DÍAZ ÁLVAREZ identificada con la C.C. No. 28.678.920 de Chaparral, **en cuantía igual al 75% del salario promedio devengado en el último año de servicio oficial**, sin afectación del fenómeno de la prescripción de las mesadas pensionales, incluyendo como factores salariales: prima de servicios, auxilio de alimentación, bonificación por recreación y prima de navidad de acuerdo con la certificación expedida por el Profesional Universitario de la Tesorería – Pagaduría del Hospital Federico Lleras Acosta (folios 20 a 23) junto con los reajustes legales correspondientes, conforme lo esgrimido en esta decisión”* (Negrilla fuera de texto).

Contra la anterior decisión, Cajanal EICE en Liquidación interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por el Tribunal Administrativo del Tolima, quien mediante, sentencia del 8 de junio de 2012, confirmó el fallo de primera instancia, con modificación, pues excluyó de la reliquidación pensional la bonificación por recreación.

En cumplimiento de la anterior decisión, Cajanal EICE expidió la Resolución núm. 012119 del 18 de octubre de 2012, la cual reliquidó la pensión de jubilación de la demandante en una cuantía de \$799.900, disminuyendo así el monto mensual de la pensión de vejez reconocida previamente en la Resolución núm. 001524 del 17 de enero de 2006, cuyo valor correspondía a la suma de \$948.724,02.

La situación pensional de la actora, conforme lo pedido en la demanda y lo resuelto conforme las decisiones proferidas en el proceso ordinario, se resume de la siguiente manera:

Causa Petendi	Pretensiones formuladas en la	Decisión del Juzgado Séptimo	Decisión del Tribunal
---------------	-------------------------------	------------------------------	-----------------------

	demanda de nulidad y restablecimiento del derecho (ff. 28 a 29)	Administrativo de Ibagué	Administrativo del Tolima
Reliquidación de la mesada pensional reconocida con el fin de elevar su monto**.	1. Declarar la nulidad del Oficio COAU 1644 del 15 de mayo de 2009, expedido por Cajanal E.I.C.E., por medio del cual se le indicó que su solicitud de reliquidación pensional, con radicado 45255 del 31 de julio de 2008, se encontraba en estudio.	1 Declaró que ocurrió el silencio administrativo negativo frente a la petición elevada por la parte actora con radicado 45255 del 31 de julio de 2008. 2. Declaró la nulidad del acto ficto anterior.	Confirmó
	2. Declarar la nulidad del artículo primero de la Resolución núm. 01524 del 17 de enero de 2006, por la cual Cajanal reconoció y ordenó el pago de su pensión de vejez.	2. Declaró la nulidad parcial de la Resolución núm. 01524 del 12 de enero de 2006, expedida por Cajanal.	Confirmó
	3. Restablecer el artículo primero de la Resolución 01524 de enero 17 de 2006, en el cual, por la incorporación de los factores salariales , se determine en una suma de dinero el valor de la primera mesada pensional.	3. Ordenó la reliquidación con el promedio de lo devengado en el último año de servicio , sin afectación de la prescripción trienal, incluyendo como factores salariales: prima de servicios, auxilio de alimentación, bonificación por recreación y prima de navidad.	Modificó la orden en el sentido de excluir la bonificación por recreación de la reliquidación ordenada, al no constituir factor salarial.

	<p>Por el número de semanas cotizadas, ordénese la liquidación del noventa por ciento (90%) del I.B.L. que arroje, por la incorporación de todos los factores salariales.</p> <p>Que la Resolución 01524 de enero de 2006, la que adquirió efectos y obligaciones a partir del 1 de mayo de 2005 o de la fecha que se demuestre su derecho, debe ser revisada, complementada, actualizada, reajustada en lo que respecta a la inclusión de todos los factores salariales y el número de semanas cotizadas.</p>	<p>Ordenó la reliquidación en cuantía igual al 75% del salario promedio devengado en el último año de servicio, junto con los reajustes legales correspondientes.</p> <p>Ordenó la aplicación de los reajustes pensionales, según la ley.</p>	<p>Confirmó</p>
	<p>Con fundamento en la incorporación de los factores salariales y el número de semanas al valor de la primera mesada, ordénese la modificación del Artículo Primero de la Resolución 01524 de enero de 2006, en los que se refiere al incremento, actualización y reajuste mes a mes desde el 1 de mayo de 2005 o de la fecha que se demuestre su derecho, y durante los meses que se causaron hasta la fecha en que realmente sea incluida en nómina el pago de dichos valores. Teniendo en cuenta el incremento anual a las pensiones ordenado por el Gobierno Nacional a partir del 1</p>	<p>Ordenó a Cajanal la indexación o actualización de los factores salariales omitidos y ordenados en esta providencia para ser tenidos en cuenta en la reliquidación pensional.</p>	<p>Confirmó</p>

	de enero de 2006 y los años siguientes.		
	Igualmente, ordénese incrementar el valor de las primas semestrales de junio y diciembre de 2005, y las que se causen para los años siguientes, incluyendo el incremento anual a las pensiones ordenado por el Gobierno Nacional, de acuerdo con el valor que arroja por el numeral inmediatamente anterior, hasta el día en que se incluya en la nómina de pago.	Negó las demás pretensiones de la demanda y declaró no probada la excepción de prescripción de las mesadas pensionales.	Confirmó

** La decisión proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima trajo como consecuencia que la UGPP, en cumplimiento del fallo, reliquidara la pensión de la actora por un monto pensional menor al que ya tenía reconocido.

En atención al análisis realizado en precedencia, la Sala advierte la incongruencia de los falladores de instancia, dado que en las sentencias por ellos proferidas se desconocieron los límites establecidos en la demanda interpuesta por la señora María Nelly Díaz Álvarez, y por ello, su interés en acudir a la jurisdicción contenciosa, el cual consistía en elevar el monto de su mesada pensional.

Nótese que el propósito del legislador al establecer el recurso extraordinario de revisión es corregir una decisión judicial que se mantiene en el ordenamiento jurídico pese a contener una decisión injusta.

Dicha injusticia se evidencia en el caso de quien ha laborado gran parte de su vida y ha cotizado sobre su salario, con el propósito de acceder a una pensión para tener unas condiciones de vida dignas en su vejez. Y, acude de buena fe ante la administración de justicia solicitando el aumento de su mesada pensional. Encontrándose con que la decisión judicial ejecutoriada y que finalmente es cumplida por la administración, resulta lesiva de sus intereses, como quiera que el monto reliquidado de la mesada pensional es inferior al inicialmente reconocido por la entidad administradora de pensiones.

Resulta a todas luces contrario a la finalidad de la actividad judicial, al derecho de acceso a la administración de Justicia y al principio de tutela judicial efectiva que un pensionado accione el aparato judicial y espere el trámite de las instancias, para que, como resultado, el fondo administrador de pensiones le reduzca su mesada pensional.

Para la Sala la reducción de la mesada pensional de la actora como resultado de la decisión judicial constituye una situación intolerable en un Estado Social de Derecho, cuyos fines esenciales son garantizar los derechos consagrados en la Constitución y asegurar la vigencia de un orden justo; así como que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas en sus derechos y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado

Por ello, en casos como el presente adquiere especial relevancia el objeto del recurso extraordinario de revisión para que se corrijan con arreglo a la justicia las sentencias censuradas. Así pues, el *sub lite* constituye una excepción al principio de cosa juzgada, en tanto deben primar la justicia material y el principio de tutela judicial efectiva.

Lo anterior, pues se evidencia la falta de congruencia entre las pretensiones formuladas por la demandante, la causa petendi y la parte resolutive de las sentencias atacadas. Providencias que dejaron de efectuar un estudio acucioso sobre el régimen más favorable aplicable al derecho pensional de la parte actora, haciendo más gravosa su situación pensional.

Ahora bien, pese a que la demandante conoció la decisión de primera instancia⁴⁶ y no interpuso el recurso de apelación; a juicio de la Sala este hecho no conlleva a la improcedencia del recurso extraordinario de revisión. Lo anterior, debido a la naturaleza fundamental del derecho la seguridad social, lo que obliga a que la interpretación de las normas procesales se realice garantizando la efectividad de los derechos sustanciales; en segundo lugar, se aprecia que la providencia del juzgado pretendía ser estimativa de lo pedido por la actora, quien como resultado consideró la sentencia le era favorable a sus intereses. Quien solo notó la

⁴⁶ En el expediente ordinario obra constancia de publicación del Edicto núm. 10 del 20 de enero de 2012 en el folio 101.

desmejora al momento en que la entidad accionada dio cumplimiento a los fallos de instancia.

Adicionalmente, la Sala encuentra que se debe dar prevalencia al principio de justicia material, de tal suerte que la falta de interposición del recurso no obsta para que en el presente caso se tenga por configurada la causal de nulidad originada en la sentencia. Sobre la aplicación del principio de justicia material en el recurso extraordinario de revisión, la Sentencia C-871 de 2003 proferida por la Corte Constitucional, puntualizó lo siguiente:

“Con todo, el principio de la cosa juzgada no tiene carácter absoluto pues puede llegar a colisionar con la justicia material del caso concreto. Para enfrentar tal situación se ha consagrado la acción de revisión, la cual permite en casos excepcionales dejar sin valor una sentencia ejecutoriada en aquellos casos en que hechos o circunstancias posteriores a la decisión judicial revelan que ésta es injusta. En este sentido puede afirmarse que la revisión se opone al principio “res iudicata pro veritate habetur” para evitar que prevalezca una injusticia, pues busca aniquilar los efectos de la cosa juzgada de una sentencia injusta y reabrir un proceso ya fenecido. Su fin último es, entonces, buscar el imperio de la justicia y verdad material, como fines esenciales del Estado”.

A modo de conclusión, la Sala encuentra demostrada la causal de revisión de nulidad originada en la sentencia, consagrada en el numeral 5 del artículo 250 del CPACA. Esto, en razón de la falta de congruencia entre lo pedido por la señora María Nelly Díaz Álvarez y lo ordenado por el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, que lesionaron su derecho al debido proceso y desconocieron los principios de favorabilidad, interés en la pretensión, movilidad pensional e intangibilidad y tutela judicial efectiva.

Ahora bien, la Sala establece como regla en estos casos que procede la causal del recurso extraordinario de revisión por nulidad originada en la sentencia, contenida en el numeral quinto del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- contra las providencias emitidas por las autoridades judiciales, quienes desconociendo de los principios de congruencia, favorabilidad y el interés en la pretensión del pensionado, ordenaron a las Administradoras de Pensiones la reliquidación pensional, sin analizar que el valor de la mesada en favor del demandante se reduciría.

Devolución del proceso a la autoridad judicial de origen

El artículo 70 de la Ley 2080 de 2021⁴⁷ modificó el artículo 255 del CPACA en cuanto a la sentencia que resuelve el recurso extraordinario de revisión, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 255. Sentencia. *Vencido el período probatorio se dictará sentencia.*

Si el competente encuentra fundada alguna de las causales de los numerales 1 a 4 y 6 a 8 del artículo 250 de este código, o la del literal b) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, invalidará la sentencia revisada y dictará la que en derecho corresponde.

En la sentencia que invalide la decisión revisada se resolverá sobre las restituciones, cancelaciones, perjuicios, frutos, mejoras, deterioros y demás consecuencias de dicha invalidación. Si en el expediente no existiere prueba para imponer la condena en concreto, esta se hará en abstracto y se dará cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 193 de este código.

Si halla fundada la causal del numeral 5 del señalado artículo 250, o la del literal a) del artículo 20 de la Ley 797 de 2003, declarará la nulidad de la sentencia o de la actuación afectada con la causal que dio lugar a la revisión, y devolverá el proceso a la autoridad judicial de origen para que rehaga lo actuado o dicte sentencia de nuevo, según corresponda.

Si se declara infundado el recurso, se condenará en costas y perjuicios al recurrente”. Subrayado fuera de texto

Así las cosas, a partir de la norma citada, se tiene que, si el competente halla fundada la causal del numeral 5 del artículo 250 del CPACA, declarará la nulidad de la sentencia o de la actuación afectada con la causal que dio lugar a la revisión, y devolverá el proceso a la autoridad judicial de origen para que rehaga lo actuado o dicte sentencia de nuevo, según corresponda.

DECISIÓN

Teniendo en cuenta que en el presente proceso se encontró demostrada la causal del mencionado numeral 5, esta Sala procederá a declarar la nulidad de las sentencias que dieron origen al recurso extraordinario de revisión, proferidas por el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué y el Tribunal Administrativo del Tolima, para que se sirvan dictar una nueva sentencia, observando los principios de congruencia, de justicia material y de movilidad pensional, junto con las demás consideraciones expuestas en el presente fallo.

⁴⁷ Por medio de la cual se reforma el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo - Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

Es menester precisar que, si bien la causal quinta del artículo 250 del CPACA se deriva de la sentencia que puso fin al proceso y contra la que no procede recurso, la Sala advierte que el vicio alegado proviene de la decisión emitida por el Juzgado de primera instancia, razón por la que se declarará la nulidad de ambas decisiones, para que se rehaga el proceso a partir de ese momento y se dicten los fallos que en derecho corresponda atendiendo la reglas de unificación de esta Corporación sobre el ingreso base de liquidación de los beneficiarios del régimen de transición contenido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993⁴⁸.

La Sala establece como regla en estos casos que procede la causal del recurso extraordinario de revisión por nulidad originada en la sentencia, contenida en el numeral quinto del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011 -CPACA- contra las providencias emitidas por las autoridades judiciales, quienes desconociendo de los principios de congruencia, favorabilidad y el interés en la pretensión del pensionado, ordenaron a las Administradoras de Pensiones la reliquidación pensional, sin analizar que el valor de la mesada en favor del demandante se reduciría.

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

PRIMERO. DECLARAR fundado el recurso extraordinario de revisión interpuesto por la señora María Nelly Díaz Álvarez, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de las sentencias proferidas el 20 de enero de 2012 por el Juzgado Séptimo Administrativo de Ibagué y el 8 de junio de 2012 por el Tribunal Administrativo del Tolima, en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por la señora María Nelly Díaz Álvarez en contra de Cajanal EICE en liquidación.

Como consecuencia de lo anterior, **DEJAR** sin efectos la Resolución RDP 012119 del 18 de octubre de 2012, proferida por la UGPP, por la cual se reliquidó la

⁴⁸ Sobre el particular, mirar la sentencia del 28 de agosto de 2018 proferida por el Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, expediente 2012-00143-01, con ponencia del magistrado César Palomino Cortés, demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro.

pensión de vejez de la señora María Nelly Díaz Álvarez, en cumplimiento del fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima.

TERCERO: DEVOLVER el proceso a la autoridad judicial de origen en la primera instancia para que dicte una nueva sentencia, teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en el presente fallo.

CUARTO: Sin lugar a condena en costas.

Cópiese, notifíquese y una vez ejecutoriada esta providencia.

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

CÉSAR PALOMINO CORTÉS
(Firmada electrónicamente)

CARMELO PERDOMO CUÉTER
(Firmada electrónicamente)

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ
(Firmada electrónicamente)