



## Sentencia 00458 de 2012 Consejo de Estado

PENSION DE JUBILACION - Rama judicial / FACTORES DE SALARIO - Decreto 717 de 1978 / BONIFICACION DE SERVICIOS - Debe tenerse en cuenta para el cálculo de la pensión en forma proporcional

En reiterados pronunciamientos la Sala ha expresado que el concepto asignación o salario para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial a quienes los cobijan las previsiones del Decreto Ley 546 de 1971, lo constituyen los factores consignados en el artículo 12 del Decreto 717 de 1978, en los términos precisados por el juzgador de primera instancia. El mencionado decreto señala algunos factores de salario, no obstante, debe tenerse en cuenta que también consagra una regla general: además de la asignación mensual fijada por la ley para cada empleo, constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el funcionario o empleado como retribución de sus servicios. Tampoco estima la Sala acertados los argumentos de la parte actora en su escrito de apelación, pues en cuanto señala que la bonificación por servicios debe ser incluida como factor salarial para efectos pensionales en un 100% del valor certificado, toda vez que si bien es cierto se debe tener en cuenta dicha prestación para calcular el monto de su pensión de jubilación, ésta se debe incluir en 1/12 parte pues la misma se reconoce y paga al empleado cada vez que éste cumpla un año de servicio, razón por la que le asiste razón al Tribunal al señalar que la Bonificación por servicios debe tenerse en cuenta para el cálculo de la pensión en forma proporcional. Lo anterior, por cuanto independientemente de que la bonificación por servicios se haya devengado como una contraprestación por haber cumplido un año de servicio y haya servido como factor a incluir al momento de liquidar la pensión de jubilación, no hay norma que consagre que aquello que se recibió de manera integral, no pueda ser fraccionado para efectos de liquidar la pensión de jubilación.

FUENTE FORMAL: DECRETO LEY 546 DE 1971 / DECRETO 717 DE 1978

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION A

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil doce (2012).

Rad. No.: 05001-23-31-000-2010-00458-01(0710-12)

Actor: ALBERTO ENRIQUE RODRIGUEZ AMAYA

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL - CAJANAL

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 13 de septiembre de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante la cual accedió a las súplicas de la demanda.

**ANTECEDENTES**

ALBERTO ENRIQUE RODRÍGUEZ AMAYA, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, demandó del Tribunal Administrativo de Antioquia la nulidad parcial de la Resolución No. 9209 de 25 de febrero de 2009, expedida por la Caja Nacional de Previsión Social, mediante la cual se le re liquidó la pensión de jubilación en cuantía de \$4'046.349.44 a partir del 1° de enero de 2008.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicita declarar que el actor, tiene derecho a que la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación, le re liquide, reconozca y pague una pensión especial de jubilación, en cuantía de \$7'136.014.25, equivalente al 75% del promedio mensual más alto de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio, tal como lo ordena el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, a partir del 31 de diciembre de 2007.

Solicita igualmente, condenar a la entidad demandada a que reconozca y pague la pensión de jubilación en los términos arriba señalados, junto con los reajustes legales a que haya lugar.

Ordenar a la Caja Nacional de Previsión Social, que sobre las sumas que resulten del presente proceso, pague las cantidades necesarias para hacer los ajustes de valor conforme al Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE, según lo ordena el artículo 178 del Código Contencioso Administrativo.

Los HECHOS que sirven de fundamento a las pretensiones de la demanda, son los siguientes:

Es beneficiaria del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Por cumplir los requisitos para acceder a la pensión de jubilación consagrada en el Decreto 546 de 1971, solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social el reconocimiento de su pensión de jubilación en los términos de la referida norma.

La entidad demandada, mediante Resolución No. 58091 de 31 de octubre de 2006, reconoció la pensión de jubilación como funcionario de la Rama Judicial, en cuantía de \$3'682.446.09, a partir del 1 de abril de 2006, condicionando su disfrute al retiro definitivo del servicio.

En la fecha de retiro del servicio, el actor solicitó la reliquidación de la pensión reconocida, la cual fue re liquidada mediante Resolución No. 9209 de 25 de febrero de 2009 en la suma de \$4'046.349.44 con efectividad a partir del 1 de enero de 2008.

Al efectuar la reliquidación mencionada, la Caja Nacional de Previsión Social no tuvo en cuenta el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio.

**NORMAS VIOLADAS-**

- 
- Constitución Política: artículos 2°, 6°, 13, 25, 53 y 58
- Ley 57 de 1887: artículo 5°
- Decreto Ley 3135 de 1968: artículo 27

- Decreto 1848 de 1969: artículo 73
- Decreto 1045 de 1978
- Decreto 546 de 1971: artículo 6°
- Decreto 717 de 1978: artículo 12.
- Ley 5 de 1969: artículo 2°.
- Ley 33 de 1985: artículo 1°.
- Ley 100 de 1993: artículo 36 inciso 6°
- Ley 4 de 1966: artículos 1 y 4
- Ley 4 de 1992
- Ley 57 de 1978: artículo 5°
- Código Contencioso Administrativo
- Código Sustantivo del Trabajo: artículos 25 y 27

#### LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Antioquia, mediante sentencia proferida el 13 de septiembre de 2011, declaró la nulidad de los actos administrativos acusados y accedió a las súplicas de la demanda, con fundamento en las siguientes razones:

En primer lugar hace un estudio de la naturaleza jurídica del Instituto Nacional de Medicina Legal para determinar si dicha entidad hace parte de la Rama Judicial.

Después de un recuento de las normas que regulan el tema (Ley 270 de 1996, Decreto 261 de 2000 y Ley 928 de 2004), concluyó el Tribunal que *“el INSTITUTO NACIONAL DE MEDICINA LEGAL Y CIENCIAS FORENCES, hace parte de la estructura RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO y por ende sus empelados pueden alcanzar los beneficios que la misma establece en materia pensional, siempre y cuando se cumpla con los requisitos establecidos por la normatividad en dicha materia”*.

Las pensiones contenidas en regímenes especiales, no están reguladas por las disposiciones previstas en las Leyes 33 y 62 de 1985 y menos aún por la Ley 100 de 1993, en esas condiciones, a la pensión de jubilación reconocida a los servidores de la Rama Judicial y del Ministerio Público bajo los requisitos del Decreto 546 de 1971, no les son aplicables dichas normas, tal como lo establece el artículo 1° de la Ley 33 de 1985.

Por lo anterior, es indiscutible que los empleados de la Rama Judicial y del Ministerio Público, sometidos al Decreto 546 de 1971 se encuentran amparados por el régimen pensional especial previsto en la citada norma, razón por la que su reconocimiento y liquidación debe hacerse conforme a tal disposición, específicamente a lo consagrado en el artículo 6° del citado decreto, que determinó los requisitos para acceder a la pensión de jubilación y estableció su valor como el equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio.

La asignación mensual para efectos de liquidación de la pensión de jubilación, comprende no solo el salario básico del cargo que desempeñaba, sino todos los factores reconocidos y pagados mensualmente como retribución del servicio y aquellos que se adquieren proporcionalmente en el mes, salvo los excluidos expresamente por la ley.

En consecuencia, el hecho de que la administración no haya descontado los aportes correspondientes sobre algunos factores no impide su reconocimiento para efectos pensionales, pues pueden ser descontados por la entidad cuando se haga el reconocimiento pensional efectivo.

Para poder optar por el reconocimiento de la pensión de jubilación en los términos del Decreto 546 de 1971, se requieren dos condiciones, a saber:

Encontrarse dentro del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esto es, contar a la fecha de su entrada en vigencia (1 de abril de 1994) con 15 años de servicio o tener 35 años de edad si es mujer y si es hombre 40. Además, que de los años de servicio al Estado, por lo menos 10 los hayan sido exclusivamente a la Rama Judicial o al Ministerio Público o a ambas actividades.

En el presente asunto, encontró acreditado el a quo que el actor para el 1 de abril de 1994, contaba con 44 años de edad, pues tal como lo señala la resolución No. 58091 del 21 de octubre de 2003, la fecha de su nacimiento es 6 de junio de 1949.

Según los antecedentes administrativos, el tiempo de servicio en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, fue superior a 10 años, luego entonces el demandante cumple con los requisitos señalados anteriormente, para acceder a la pensión de jubilación de los funcionarios de la Rama Judicial.

En relación con los factores, afirmó el Tribunal que según certificación expedida por la Tesorería del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los factores que devengó el actor durante el último año de servicio, aparte de la asignación básica, fueron las primas de servicio, vacaciones y navidad.

En consecuencia, la pensión de jubilación debió reconocerse y liquidarse con el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio conforme al régimen especial que le asiste, con la inclusión de todos los factores salariales devengados.

El artículo 12 del Decreto 717 de 1978, además de consagrar algunos factores salariales de los empleados de la Rama Judicial y del Ministerio Público, señala que constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución por sus servicios, lo que significa que la lista de factores no es taxativa sino enunciativa.

En consecuencia, le asiste razón al demandante en su reclamación, pues en la liquidación efectuada por CAJANAL se advierte inobservancia de las normas especiales que lo cobijan para tales efectos, es decir, el reconocimiento de su pensión de jubilación igual en un 75% de la asignación más elevada devengada en el último año de servicios con la inclusión de todos los factores devengados como contraprestación del servicio, tales como primas de servicios, navidad, y vacaciones, debidamente certificados.

#### RAZONES DE LA APELACIÓN

-

En memorial visible a folios 123 a 125 y 129 a 133 del expediente, obran recursos de apelación interpuestos por la parte demandada y demandante respectivamente, de cuyas razones de inconformidad se destacan las siguientes:

Parte Demandada-

El acto administrativo demandado no contiene vicio alguno que conlleve a su anulación, pues fue expedido por autoridad competente, observando las ritualidades exigidas para su creación y ejecutoria, los motivos en los que se fundamenta son consistentes y congruentes con las normas superiores, por consiguiente los vicios que se le imputan no se encuentran sustentados en las normas que componen nuestro ordenamiento jurídico.

El demandante adquirió el status de pensionado en vigencia de la Ley 100 de 1993 y en consecuencia le es aplicable el régimen general previsto en dicha norma y su Decreto Reglamentario 1158 de 1994, en relación con la taxatividad de los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación de la pensión de jubilación y los aportes que por vía de descuento deben realizar los trabajadores sobre dichos factores.

En los factores enlistados en la referida norma, no se encuentran los solicitados por la parte demandante y en esas condiciones, es claro que el actor reunió los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, es decir, adquirió el status de pensionado en vigencia de la Ley 100 de 1993, en cuya reglamentación se ordenó la incorporación de todos los servidores públicos al sistema general de seguridad social en pensiones, con algunas excepciones que no cobijan al actor, razón por la que es obligatoria su aplicación.

Parte Demandante-

Cuando el artículo 6° del Decreto 546 de 1971, habla de asignación mensual más elevada, no se puede excluir ningún factor salarial, por ello es necesario que al momento de resolver el presente recurso de apelación, se ordene a la Caja Nacional de previsión Social que liquide correctamente la pensión de jubilación reconocida, es decir, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio y el 100% de la bonificación por servicios.

Es necesario tener en cuenta que las normas relacionadas con el reconocimiento del derecho pensional para los funcionarios de la Rama Judicial, deben aplicarse de manera favorable y bajo los principios de progresividad de la seguridad social e inescindibilidad de la ley, con el fin de que los beneficiarios del régimen de transición no sean menoscabados en sus derechos por interpretaciones restrictivas. En ese orden de ideas, la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios está conformada por la totalidad de los factores salariales devengados y por el 100% de la bonificación por servicios prestados, es decir, que este último debe estimarse en forma completa y no proporcional.

Para resolver, se

-  
CONSIDERA  
-

No es objeto de discusión que el señor ALBERTO ENRIQUE RODRÍGUEZ AMAYA, prestó sus servicios al Estado por más de 20 años- Rama Judicial, desde el 12 de noviembre de 1979 hasta el 30 de diciembre de 2007, como Director Regional Clase VI, Grado 09 de la Dirección Regional Noroccidente del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, es decir, por 28 años, 1 mes y 19 días (fl. 24)

Tampoco se discute en el proceso que al actor lo amparaba el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, que su pensión de jubilación se regulaba por la normatividad anterior a dicha ley.

Con anterioridad a la Ley 100 de 1993, en materia de pensiones de jubilación regía la Ley 33 de 1985, la cual en el artículo 1° señaló la regla general para acceder a la pensión de jubilación aplicable a todos los empleados oficiales y en el inciso segundo la misma disposición prescribió que no quedaban sujetos a la regla general en ella establecida los empleados oficiales que trabajaran en actividades que por su naturaleza justificaran la excepción, ni aquellos que por ley disfrutaron de un régimen especial de pensiones.

A los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional los gobierna un régimen especial de pensiones, el previsto en el Decreto 546 de 1971 "por el cual se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público, el cual en su artículo 6°, dispone:

Art. 6°.- los funcionarios y empleados a que se refiere este Decreto tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad si son hombres, y de 50 si son mujeres, y cumplir veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de este decreto, de los cuales por lo menos diez (10) lo hayan sido exclusivamente en la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio, en las actividades citadas ...

La especialidad del régimen se traduce en que la pensión se liquida con el 75% de la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios, siempre y cuando el funcionario cumpla por lo menos diez (10) años de servicio en las citadas entidades, aspecto que en este proceso no se discute.

En reiterados pronunciamientos la Sala ha expresado que el concepto asignación o salario para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial a quienes los cobijan las previsiones del Decreto Ley 546 de 1971, lo constituyen los factores consignados en el artículo 12 del Decreto 717 de 1978, en los términos precisados por el juzgador de primera instancia.

El mencionado decreto señala algunos factores de salario, no obstante, debe tenerse en cuenta que también consagra una regla general: además de la asignación mensual fijada por la ley para cada empleo, constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el funcionario o empleado como retribución de sus servicios.

Por las anteriores razones, no resultan de recibo para Sala los argumentos de la entidad demandada, en cuanto señala que para establecer la base de liquidación de la pensión de jubilación del demandante, debe acudirse a las disposiciones de la Ley 100 de 1993 junto con sus Decretos reglamentarios 691 y 1158 de 1994, pues de aceptar tal argumentación, se desvirtuaría la especialidad del régimen.

Tampoco estima la Sala acertados los argumentos de la parte actora en su escrito de apelación, pues en cuanto señala que la bonificación por servicios debe ser incluida como factor salarial para efectos pensionales en un 100% del valor certificado, toda vez que si bien es cierto se debe tener en cuenta dicha prestación para calcular el monto de su pensión de jubilación, ésta se debe incluir en 1/12 parte pues la misma se reconoce y paga al empleado cada vez que éste cumpla un año de servicio, razón por la que le asiste razón al Tribunal al señalar que la Bonificación por servicios debe tenerse en cuenta para el cálculo de la pensión en forma proporcional.

Lo anterior, por cuanto independientemente de que la bonificación por servicios se haya devengado como una contraprestación por haber cumplido un año de servicio y haya servido como factor a incluir al momento de liquidar la pensión de jubilación, no hay norma que consagre que aquello que se recibió de manera integral, no pueda ser fraccionado para efectos de liquidar la pensión de jubilación.

En las anteriores condiciones, comparte la decisión de primera instancia en cuanto el Tribunal Administrativo de Antioquia declaró la nulidad de los actos administrativos demandados y a título de restablecimiento del derecho ordenó a la Caja Nacional de Previsión Social reliquidar la pensión de jubilación al demandante, tomando como base el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado durante el último año de servicio en la Rama Judicial, en la cual se le incluyan todas las sumas que habitual y periódicamente recibió como retribución de sus servicios.

Por las razones que anteceden se confirmará la sentencia apelada.

En merito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección Segunda Subsección "A", administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

-  
FALLA

CONFIRMASE la sentencia del 13 de septiembre de 2011, proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia, por medio de la cual declaró la nulidad parcial de los actos acusados y ordenó reliquidar la pensión de jubilación de ALBERTO ENRIQUE RODRÍGUEZ AMAYA.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y ejecutoriada esta providencia devuélvase el expediente al Tribunal de origen. CÚMPLASE.

Discutida y aprobada en sesión de la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN    ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

---

*Fecha y hora de creación: 2025-06-18 00:38:59*