



Función Pública

Sentencia 00232 de 2013 Consejo de Estado

PENSION DE JUBILACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL – Liquidación con el setenta y cinco por ciento de la asignación más elevada devengada en el último año

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”. 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.

FUENTE FORMAL: DECRETO 546 DE 1971 – ARTICULO 6 / DECRETO 717 DE 1978 – ARTICULO 12

PENSION DE JUBILACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL - Factores. No taxatividad

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.

PENSION DE JUBILACION DE FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL – Bonificación por servicios debe incluirse en el ingreso base de la liquidación una doceava

Tampoco estima la Sala acertados los argumentos de la parte actora en su escrito de apelación, 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 la pensión de jubilación, ésta se debe incluir en 1/12 parte pues la misma se reconoce y paga al empleado cada vez que cumpla un año de servicio y en esas condiciones, 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.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “A”

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCON

Bogotá DC; noviembre siete (07) del año dos mil trece (2013)

Rad. No.: 44001-23-31-000-2010-00232-01(2672-12)

Actor: MELVA ALINA NAVAS DE CABRALES

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL

-

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia del 30 de mayo de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira, mediante la cual declaró la nulidad de los actos acusados y accedió a las súplicas de la demanda.

ANTECEDENTES

MELVA ALINA NAVAS DE CABRALES, por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, demandó del Tribunal Administrativo de La Guajira la nulidad de la Resolución No. 35132 del 29 de julio de 2008, expedida por el Gerente Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social, por medio de la cual reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes.

Solicita igualmente, que se declare la nulidad del acto ficto o presunto, producto del silencio de la administración frente a la petición presentada el 14 de abril de 2010 ante CAJANAL en la que solicitó la revisión y reliquidación de la pensión reconocida.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social reliquidar la pensión de sobrevivientes, teniendo en cuenta todos los factores y proporciones que conformaban la asignación mensual más alta devengada y certificada en el último año de servicio del causante, en la que se incluya además de la asignación básica mensual y la prima de antigüedad, factores tales como: subsidio de alimentación mensual, 100% de bonificación por servicios, las doceavas partes de las primas de servicios, vacaciones, navidad, productividad, es decir en cuantía mensual no inferior a \$2'928.898 efectiva a partir del 22 de septiembre de 2006.

Reliquidar los reajustes pensiones ordenados, teniendo en cuenta la nueva cuantía pensional.

Que se ordene liquidar y pagar a expensas de la Caja Nacional de Previsión Social en Liquidación, las diferencias surgidas entre lo que se le ha venido cancelando por concepto de la pensión reconocida y lo que se determine pagar en la sentencia que ordene la reliquidación, calculadas sobre la nueva cuantía.

Sobre las diferencias adeudadas, pague las sumas necesarias para hacer los ajustes de valor, conforme al Índice de Precios al Consumidor.

Que dé cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 176 del Código Contencioso Administrativo y pague intereses comerciales durante los 6 primeros meses contados a partir de la ejecutoria del fallo y moratorios después de dicho término conforme lo ordena el artículo 177 del mismo código.

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

A la señora Melva Alina Navas de Cabrales, le fue reconocida una pensión de sobrevivientes en calidad de cónyuge supérstite del señor Luis Segundo Cabrales Martínez, quien laboró al servicio del Estado como funcionario de la Rama Judicial, por un periodo superior a 20 años, cumplió el status jurídico de pensionado en vigencia de la Ley 100 de 1993 y demostró el retiro definitivo del servicio el 22 de septiembre de 2006.

Para el 1 de abril de 1994, el causante tenía más de 40 años de edad, lo que lo hacía beneficiario del régimen de transición establecido en el numeral 2° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, según el cual, las pensiones debían reconocerse y calcularse en cuanto a la edad, tiempo de servicio y monto, en los términos de las normas anteriores a la referida ley.

Por haber laborado el señor Luis Segundo Cabrales Martínez por más de 20 años en la Rama Judicial, la actora en calidad de cónyuge supérstite y beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, tiene derecho a que se le reconozca, liquide y pague dicha prestación, conforme al régimen especial establecido en el artículo 6° del Decreto 546 de 1971 y 417 de 1978 y demás normas concordantes, es decir, teniendo en cuenta la asignación mensual más alta devengada en el último año de servicios e incluyendo todos los factores de salario devengados y certificados en ese periodo.

Mediante Resolución No. 35132 del 29 de julio de 2008, CAJANAL en liquidación reconoció una pensión de sobrevivientes a la demandante en cuantía de \$1' 667.819, efectiva a partir del 21 de septiembre de 2006 fecha de fallecimiento del causante, sin tener en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados y certificados en el último año de servicios por el señor Cabrales Martínez.

Mediante escrito presentado en ejercicio del derecho de petición el 14 de abril de 2010, solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social la revisión y reliquidación de la prestación reconocida, con el 75% del promedio de la asignación mensual más alta devengada y certificada en el último año de servicio incluyendo la proporción de los siguientes factores salariales: asignación básica mensual, prima de antigüedad mensual, subsidio de alimentación, 100% de bonificación por servicios, 1/12 prima de de (sic) servicios de vacaciones, de navidad y de productividad.

El causante prestó sus últimos servicios al Estado en la Rama Judicial- Dirección Seccional de Fiscalías de Riohacha en el cargo de Asistente de Fiscal II.

NORMAS VIOLADAS-

-
- Constitución Política: artículo 2°, 13, 25, 53 y 58.
- Código Sustantivo de Trabajo: artículo 210.
- Leyes 57 y 153 de 1887.
- Decreto 546 de 1971: artículo 6°.
- Ley 100 de 1993.
- Leyes 33 y 62 de 1985 por aplicación indebida
- Decreto 717 de 1978: artículo 12.
- Decretos 1045 de 1978, 1042 de 1978, 1848 de 1969

Ley 4a de 1966.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de La Guajira, mediante sentencia proferida el 30 de mayo de 2012, declaró la nulidad de los actos administrativos acusados y accedió a las súplicas de la demanda, con fundamento en las siguientes razones:

Del material probatorio obrante en el proceso, concluyó que no cabe duda de que el señor Cabrales Martínez (causante) se encontraba dentro del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues para la fecha de entrada en vigencia de dicha ley, llevaba 27 años y 11 meses de servicio, por haber ingresado a la Rama Judicial el 6 de abril de 1966 y tenía más de 40 de edad.

Por lo anterior, la demandante tiene derecho a que la pensión de sobrevivientes se le liquide conforme a los Decretos 546 de 1971 y 717 de 1978, los cuales establecen un régimen especial para los funcionarios de la Rama Judicial y del Ministerio Público.

Del texto de las normas citadas, se deduce que los empelados (sic) de la Rama Judicial y del Ministerio Público que hayan laborado por lo menos 10 años en tales dependencias, tienen una regulación especial para su pensión de jubilación que consiste en que dicha prestación deberá ser liquidada con el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio, tal como se indica en la norma transcrita.

Por haber cumplido el causante el tiempo de servicio exigido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, ya tenía un derecho cierto o adquirido, razón por la cual tal situación debe ser respetada conforme a las disposiciones anteriores.

El referido artículo debe aplicarse no sólo en cuanto a la edad, sino también a las demás disposiciones sobre monto y factores contenidas en las normas anteriores aplicables (Decretos 546 de 1971 y 717 de 1978). Por consiguiente, no son aceptables los argumentos de la Caja Nacional de Previsión Social en el sentido de liquidar la pensión de jubilación a los empelados (sic) de la Rama Judicial amparados por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 en cuantía del 75% del promedio de lo devengado en los últimos 10 años.

El artículo 12 del Decreto 717 de 1978, señaló algunos factores de salario para la Rama Judicial y el Ministerio público y estableció un principio general conforme al cual, además de la asignación básica mensual fijada para cada empleo, constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución del servicio y en esas condiciones, la entidad demandada debe reconocer y liquidar la pensión de sobrevivientes, teniendo en cuenta el salario más alto devengado en el último año de servicio.

En relación con la bonificación por servicios prestados, señaló el tribunal que por tratarse de un beneficio laboral de carácter anual, debe ser incluido en la liquidación de la pensión de jubilación, pero en forma proporcional a lo devengado, pues el artículo 6° del Decreto 546 de 1971 señala en forma clara que la pensión será equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada, es decir, que la asignación anual como lo es la bonificación en comento deba dividirse en doceavas partes.

Lo anterior, porque la bonificación por servicios prestados se liquida y paga cada vez que el empleado cumple 1 año de servicio, por tanto, el cómputo de tal prestación, debe hacerse en forma proporcional en una doceava parte.

RAZONES DE LA APELACIÓN

En memorial visible a folios 117 a 121 del expediente, obra recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, de cuyas razones de inconformidad se destacan las siguientes:

Al pronunciarse el tribunal en la sentencia impugnada, accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, pues si bien ordenó la inclusión de ciertos factores, en relación con la bonificación por servicios prestados ordena su inclusión pero en forma fraccionada y en lo que tiene que ver

con la prima de servicios y la de productividad, no hizo manifestación alguna a pesar de que dichas prestaciones fueron devengadas y certificadas por el causante en el último año de servicios.

La omisión anterior, genera una disminución notoria en la reliquidación de la pensión de la actora, por consiguiente, dichos rubros deberán ser tenidos en cuenta para calcular el monto pensional, pues jurisprudencialmente los han estimado como factores constitutivos de salario de conformidad con el Decreto 717 de 1978.

Pone de presente el régimen especial aplicable a los empleados de la Contraloría General de la República, en lo que tiene que ver con la bonificación especial denominada quinquenio, pues asegura que en reiterada jurisprudencia se ha señalado que la misma se debe incluir en el monto de la pensión en forma total y no proporcional, razón por la cual se le debe aplicar al presente asunto por tratarse de la misma circunstancia.

Para resolver, se

-
CONSIDERA
-

No es objeto de discusión que el señor Luis Segundo Cabrales Martínez (causante), prestó sus servicios a la Rama Judicial por más de 20 años, desde el 6 de abril de 1966 hasta el 21 de septiembre de 2006, (fecha del fallecimiento), entidad en la que ocupó como último cargo el de Asistente de Fiscal II de la Dirección Seccional de Fiscalías de Riohacha, es decir, por 40 años, 1 mes y 19 días (fl. 122)

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 disfrutaran 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:

ARTÍCULO 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, tal como lo señaló el Tribunal Administrativo de La Guajira, para establecer la base de liquidación de la pensión de jubilación del demandante no se debe acudir a las disposiciones de la Ley 100 de 1993 junto con sus Decretos reglamentarios 691 y 1158 de 1994, pues de lo contrario, se desvirtuaría la especialidad del régimen.

Tampoco estima la Sala acertados los argumentos de la parte actora en su escrito de apelación, 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 la pensión de jubilación, ésta se debe incluir en 1/12 parte pues la misma se reconoce y paga al empleado cada vez que cumpla un año de servicio y en esas condiciones, 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.

Finalmente es preciso aclarar, que no le asiste razón a la actora cuando afirma que en la sentencia impugnada no le fueron incluidas las primas de servicios y de productividad, las cuales estaban debidamente certificadas por la entidad demandada, toda vez que el Tribunal Administrativo de La Guajira en la parte considerativa del fallo cuestionado textualmente, señaló:

“ en consecuencia, la Sala considera procedente declarar la nulidad de los artículos primero y tercero de la Resolución No.35132 del 29 de junio de 2008, (...) precisando que a título de restablecimiento del derecho, la entidad demandada, deberá reconocer y liquidar la pensión de sobrevivientes de la actora, teniendo en cuenta el salario más alto del último año de servicios, que en este caso sería el 21 de septiembre del 2005 al 21 de septiembre del 2006, incluyendo todos los factores que constituyen salario

(...)

Que además de la asignación de básica, concurrirán con ésta otros factores. Así se desprende, como ya se anotó, del certificado expedido por el pagador de la Fiscalía General de la Nación de La Guajira, los factores salariales devengados por la actora (sic) para el año 2005-2006”

Del aparte transcrito, se infiere que el Tribunal, contrario a lo dicho por la parte actora, ordenó la inclusión de TODOS los factores que constituyen salario de conformidad con la certificación expedida por el pagador de la entidad demandada (fl. 122), es decir, no excluyó ninguna de las sumas debidamente certificadas.

Según la referida certificación, el causante devengó entre el 1 de enero de 2005 al 21 de setiembre de 2006, lo siguiente:

“DEL 01 DE ENERO AL 21 DE SEPTIEMBRE DE 2006:

Factores salariales:

Sueldo Básico Mensual	\$836.902.00
Prima de Antigüedad	\$1'254.898.00
Subsidio de Alimentación	\$34.305.00

Prestaciones Sociales:

Bonificación por Servicios	\$1'045.906.00
Prima de Servicios	\$1'106.632.00

Prima de Vacaciones	\$ 1'152.741.00
Prima de Navidad	\$1'645.460.00
Prima de Productividad	\$ 767.780.00

DEL 01 DE ENERO AL 21 DE SEPTIEMBRE DE 2005:

Factores salariales:

Sueldo Básico Mensual	\$836.902.00
Prima de Antigüedad	\$1'254.898.00
Subsidio de Alimentación	\$34.305.00

Prestaciones Sociales:

Bonificación por Servicios	\$1'045.906.00
Prima de Servicios	\$1'106.632.00
Prima de Vacaciones	\$ 1'152.741.00
Prima de Navidad	\$1'645.460.00

En consecuencia, es evidente que dentro de la reliquidación ordenada por el Tribunal Administrativo de La Guajira, están incluidas las sumas devengadas por el causante por concepto de primas de antigüedad y productividad.

En las anteriores condiciones, comparte la decisión de primera instancia en cuanto el Tribunal Administrativo de La Guajira declaró la nulidad de los actos administrativos demandados y a título de restablecimiento del derecho ordenó a la Caja Nacional de Previsión Social en liquidación, reliquidar la pensión de sobrevivientes a la 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 el causante como retribución de sus servicios.

Por las razones que anteceden se confirmará la sentencia apelada.

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

-
FALLA

CONFIRMASE la sentencia del 30 de mayo de 2012, proferida por el Tribunal Administrativo de La Guajira, por medio de la cual declaró la nulidad de los actos acusados y ordenó reliquidar la pensión de Sobreviviente de MELVA ALINA NAVAS DE CABRALES.

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: 2025-11-23 11:17:53