

FICHA DE ANÁLISIS No. 72

IDENTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA

Tribunal de origen:	Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda.	Identificación de la sentencia:	25000-23-25-000-2010-00031-01(0899-11).	Ponente:	VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA
Tipo de acción o recurso:	Nulidad y restablecimiento del derecho	Tipo de decisión:	Confirma		
Norma demanda:	Resoluciones del Gerente General de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL, que liquidan y reliquidan una pensión de jubilación.				
Hechos relevantes:	A una persona que laboró por un poco más de 30 años en la Contraloría General de la República, la Caja Nacional de Previsión Social le reconoció la pensión de jubilación, sin tener en cuenta lo establecido por el artículo 7 del Decreto 929 de 1976, es decir, la inclusión de todos los factores salariales devengados durante los últimos 6 meses de servicio, sin bien más adelante CAJANAL reliquidó nuevamente la pensión, al no estar conforme con los valores incluidos, la persona decidió acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.				
Clase de interpretación:	Interpretación del acto jurídico demandado a la luz de la Constitución	Sustentación normativa:	Ley 100 de 1993, artículo 36; Ley 33 de 1985, artículo 1; Decreto 929 de 1976, artículos 1, 7, 9, 17; Decreto 1045 de 1978, artículo 45; Decreto 720 de 1978, artículo 40; Decreto 1158 de 1994		
Precedentes a Considerar:	Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda Radicación: 17001-23-31-000-1999-0627-01(4526-01), C.P. Ana Margarita Olaya Forero; Consejo de Estado, sentencia de 19 de junio de 2008, Expediente No. 1228-07, C.P. Gerardo Arenas Monsalve; Consejo de Estado, Sentencia de 11 de marzo de 2010, Expediente 25000232500020060119501 (0091-09), C.P. Luis Rafael Vergara Quintero	Decisiones posteriores a considerar:	No aplica		
Tema:	Ingreso base de liquidación (IBL)				
Subtema:	Empleados de la Contraloría General de la República				

ANÁLISIS DEL CASO.

PROBLEMA JURÍDICO.

¿Cuáles son los factores salariales para liquidar una pensión de jubilación a los empleados de la Contraloría General de la República?.

REGLA.

Para determinar los factores, se debe acudir a lo preceptuado en el artículo [45](#) del Decreto 1045 de 1978 y el [40](#) del Decreto 720 de 1978, sin perjuicio de todos aquéllos que de manera habitual y periódica recibe el empleado como contraprestación por sus servicios. Deben sí pagarse estos rubros en forma proporcional, pues dado que su pago está previsto por anualidades causadas, para determinar la mesada pensional se calculan las doceavas partes de todos aquellos factores devengados y se adicionan a la asignación; luego, si para el caso de la Contraloría se liquida por el promedio de lo devengado en los 6 últimos meses, quiere decir que ya no puede hablarse de doceavas, sino de sextas partes, que corresponden a montos superiores, pues se trata de un régimen más favorable que el general. Ahora bien, en los factores no es posible incluir la indemnización de vacaciones, toda vez que estas no son salario ni prestación, sino que corresponden a un descanso remunerado para el trabajador, por lo cual, no es posible computarlas para fines pensionales.

RATIO DECIDENDI [TEXTUAL].

APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.

“(…) no es de recibo el argumento esgrimido por la entidad accionada, referido a que en este caso debe aplicarse el régimen especial en lo concerniente a la edad y tiempo de servicio necesarios para acceder al derecho pensional, pero no en cuanto al monto y base de liquidación del mismo, puesto que, en reiteradas ocasiones, esta Corporación ha señalado que cuando se aplica el régimen de transición es preciso recurrir a la normatividad especial en su integridad, sin desconocer ninguno de los aspectos inherentes al reconocimiento y goce efectivo del derecho como lo es la cuantía de la pensión, especialmente cuando ello resulta más favorable para el beneficiario de la prestación y así se solicitó en la demanda. (…) En efecto, como las situaciones fácticas que rodearon a la actora se encuentran amparadas en el Decreto [929](#) de 1976, por ser más favorable, no es posible tomar los factores enlistados en el Decreto [1158](#) de 1994 para determinar el ingreso base de liquidación, como lo pretende la entidad demandada, porque al principio de favorabilidad le secunda el de inescindibilidad de las leyes, en virtud del cual, la norma que se adopte debe ser aplicada en su integridad quedando prohibido, dentro de una sana hermenéutica, el desmembramiento de las normas legales que regulan la misma situación de hecho, para tomar de cada una de ellas sus aspectos más favorables. (...)”

INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN DE LOS EMPLEADOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

“(…) se debe acudir a lo preceptuado en el artículo [45](#) del Decreto 1045 de 1978, norma posterior, de carácter general, que determina los factores salariales que deben tenerse en cuenta para efectos de liquidar la cesantía y la pensión de jubilación (...) Esta norma general debe aplicarse porque el artículo [17](#) del Decreto 929 de 1976, que establece el régimen de prestaciones sociales para los empleados de la Contraloría General de la República, expresamente dispone que en cuanto no se opongan al texto y finalidad de ese estatuto deben aplicarse a los empleados de la entidad el Decreto [3135](#) de 1968 y las normas que lo modifican y adicionan. (...) En relación con los factores a tener en cuenta esta Sección en sentencia de 19 de junio de 2008, Expediente No. 1228-07, con ponencia del Dr. Gerardo Arenas Monsalve, expresó:“(…) Para la Sala, la anterior relación de factores no pueden ser entendidos de manera taxativa y excluyente de los factores consagrados en el referido artículo [45](#) del Decreto 1045 de 1978, por dos razones: la primera, por cuanto fue el propio Decreto 929 de 1976 en su artículo [17](#) que remitió a sus factores; remisión que adhirió al régimen especial de la Contraloría, en cuanto a factores

salariales se refiere, al régimen general de los empleados públicos. Y la segunda, porque la filosofía del artículo 40 del Decreto 720 de 1978 consistió en enunciar algunos factores salariales, toda vez que de su texto se desprende la existencia de otros posibles al decir que **“Además [...] constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios.** En resumen, la Sala precisa que para efectos de determinar la base de liquidación pensional de los empleados de la Contraloría General de la República debe acudirse a los factores salariales previstos en los artículos 45 del Decreto 1045 de 1978 y el 40 del Decreto 720 del mismo año, sin **perjuicio de todos aquéllos que de manera habitual y periódica recibe el empleado como contraprestación por sus servicios. (...)**”

LIQUIDACIÓN - FACTORES.

“(...) Deben sí pagarse estos rubros en forma proporcional, pues dado que su pago está previsto por anualidades causadas, para determinar la **mesada** pensional se calculan las doceavas partes de todos aquellos factores devengados y se adicionan a la asignación; luego, si para el caso de la contraloría se liquida por el promedio de lo devengado en los 6 últimos meses, quiere decir que ya no puede hablarse de doceavas, sino de sextas partes, que corresponden a montos superiores, pues se trata de un régimen más favorable que el general”. (...)

INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN DE LOS EMPLEADOS DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. EXCLUSIÓN VACACIONES.

“(...) Es preciso indicar, tal y como se enunció en la sentencia anteriormente citada, que no es posible incluir la indemnización de vacaciones, toda vez que estas no son salario ni prestación, sino que corresponden a un descanso remunerado para el trabajador, por lo cual, no es posible computarlas para fines pensionales. En efecto, esta Corporación ha precisado que la compensación monetaria, que se otorga al trabajador cuando no disfruta de sus vacaciones, no puede servir de base salarial para liquidar la pensión de jubilación. (...)

PARTE RESOLUTIVA.

CONFÍRMASE parcialmente la sentencia de 16 de septiembre de 2010, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que accedió parcialmente a las súplicas de la demanda, incoada por Sara Paulina Pretel Mendoza en contra de la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL.

MODIFÍCASE el numeral segundo de la providencia en el sentido de indicar que la pensión de jubilación de la demandante deberá liquidarse en cuantía del 75% de los factores devengados durante los últimos seis meses de servicio, esto es entre el 3 de enero de 2007 y el 2 de julio de 2007, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia. Además, en consideración a la expedición de la Resolución No. 49039 de 22 de septiembre de 2008, y en caso de que resultaren sumas adeudadas con motivo de la decisión adoptada, la entidad deberá deducir del valor de las condenas los pagos efectuados en cumplimiento del referido acto.

SALVAMENTO O ACLARACIÓN DE VOTO.

Salvamento de voto: Gerardo Arenas Monsalve.

ELEMENTOS COMPLEMENTARIOS.

OBITER DICTA [TEXTUAL].

Ninguno.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de diciembre de 2020

