



Cartagena de Indias D. T. y C., nueve (09) de febrero de Dos Mil Veintidós (2022)

<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO (LESIVIDAD)</b>
<b>Radicado proceso</b>	<b>13-001-33-33-008-2017-00117-00</b>
<b>Demandante</b>	<b>UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP</b>
<b>Demandado</b>	<b>FRANCIA HELENA FORERO DE CALVO</b>
<b>Asunto</b>	<b>Liquidación de factores que se causan anualmente. Prima de navidad- doceava parte</b>
<b>Sentencia No.</b>	<b>008</b>

## 1. PRONUNCIAMIENTO

Procede el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena a dictar sentencia de Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad) presentada por UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, a través de apoderado judicial, contra el Distrito de Cartagena.

## 2. ANTECEDENTES

### - HECHOS

Se tienen como hechos de la parte demandante los expuestos en el libelo demandatorio, los cuales se resumen así:

1-Mediante fallo de tutela de fecha 31 de diciembre de 2012, el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescencia con Funciones de Conocimiento de.

Cartagena, resolvió conceder de manera transitoria el amparo de los derechos fundamentales de la señora Francia Helena Calvo de Forero, y como consecuencia de dicho amparo, le ordenó la Cajanal EICE EN LIQUIDACIÓN, que, procediera a expedir un nuevo acto administrativo donde concediera a favor de la señora Francia Helena Calvo de Forero, la Pensión de Vejez, advirtiéndole a la accionante, que dentro de la cuatro meses siguientes a la notificación de dicho fallo de tutela, debía acudir a la vía ordinaria y que los efectos de dicho fallo permanecerían vigentes durante todo el tiempo que la justicia ordinaria emplee para decidir de fondo las pretensiones de la accionante, relativas al mismo asunto.

2-En cumplimiento del fallo de tutela antes mencionado, la UGPP, mediante la Resolución No. RDP 030870 de fecha 09 de julio de 2013, reconoció a favor de la accionante, pensión de vejez en cuantía de \$4.988, siendo efectiva a partir del día 23 de septiembre de 1976, con efectos fiscales a partir de la inclusión en nómina y por cuatro meses más y con





posterioridad siempre y cuando acredita ante la UGPP, el inicio de las acciones contenciosas a que había lugar.

3-Mediante sentencia de fecha 27 de junio de 2014, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, dentro del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho Rad. No. 2013-160, promovido por la accionante contra la UGPP, se resolvió declarar la nulidad de las Resoluciones No. 1651 de fecha 18 de marzo de 1980, No. 0229 de fecha 05 de abril de 1982, No. UGM 026898 de fecha 17 de enero de 2012, y la No. UGM 040823 de fecha 30 de marzo de 2012, expedidas por CAJANAL EICE, en cuanto denegaron el reconocimiento de la pensión de vejez a la accionante, y como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se le ordenó a la UGPP, reconocer a la actora, en forma indexada la pensión de jubilación de que trata el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, a partir del 29 de septiembre de 1978, en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que se hubiere devengado en el último año de servicios y con inclusión de los factores salariales percibidos durante dicho periodo en la proporción que corresponda, lo cual se haría efectivo o debería pagarse a partir del 09 de marzo de 2006 por haber operado la prescripción extintiva de las mesadas pensionales anteriores a tal fecha.

4-El Tribunal Administrativo de Bolívar, mediante sentencia de segunda instancia de fecha 24 de junio de 2015, resolvió modificar el ordinal segundo de la sentencia de fecha 27 de junio de 2014, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, en el sentido de indicar que las mesadas pensionales deberán pagarse a partir del 11 de julio de 2012, por haber operado el fenómeno de la prescripción de mesadas pensionales anteriores a dicha fecha, y confirmó en lo demás dicha sentencia.

5-La demandada, solicitó el cumplimiento de las mencionadas sentencias.

6-En cumplimiento en dichas sentencias, mediante Resolución No. RDP 021713 de fecha 08 de junio de 2016, se reliquidó la pensión de jubilación reconocida a la demandada, en cuantía de \$12.477, efectiva a partir del 29 de septiembre de 1978, con efectos fiscales a partir del 11 de junio de 2012, por prescripción trienal.

7-Mediante resolución No. RDP 029998 de fecha 17 de agosto de 2016, la UGPP, modificó el artículo 9 de la Resolución No. RDP 021713 de fecha 08 de junio de 2016, en el sentido de establecer que el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, en cumplimiento de fallo judicial, pagará a la demandada la indexación de conformidad con el artículo 187 del CPACA.

8-Mediante auto No. ADP 013049 de fecha 14 de octubre de 2016, la UGPP, solicitó a la demandada, el consentimiento para modificar la Resolución No. RDP 021713 de fecha 08 de junio de 2016, al considerar que se le había incluido de forma errónea el factor salarial de la prima de navidad.





9-Y como quiera que la demandante guardó silencio frente a dicha solicitud, se decidió dar inició al presente Medio de Control.

#### - **PRETENSIONES**

1-Que, se declare que a la señora Francia Helena Calvo de Forero, no le asiste el derecho al reconocimiento de la pensión de vejez en cuantía de \$12.477, efectuado por la UGPP, mediante Resolución No. 021713 de fecha 08 de junio de 2016.

2-Que, se declare la nulidad de la Resolución No. RDP 021713 de fecha 08 de junio de 2016, proferida por la UGPP, mediante la cual se reliquidó la pensión de vejez en cumplimiento de un fallo judicial, con inclusión total del factor salarial prima de navidad, siendo que la misma debía incluirse en una 1/12 parte.

3-Que, como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la señora Francia Helena Calvo de Forero, reintegrar a la UGPP, el valor total de los dineros cancelados por concepto del reconocimiento pensional efectuado con inclusión del factor salarial prima de navidad, desde la fecha de recibo de la primera mesada reliquidada hasta cuando se haga efectiva la sentencia.

4-Que, sean indexados los valores que se deban reintegrar a la UGPP, al momento de cancelarse los mismos

#### - **FUNDAMENTOS DE LAS PRETENSIONES**

Legales. Decreto 546 de 1971; Decreto 1660 de 1978

se concluye que tendrán derecho a la pensión establecida en el Decreto en mención los servidores que tuvieran 50 años de edad en el caso de las mujeres y acreditaran 20 años de servicios de los cuales por lo menos 10 hayan sido prestados exclusivamente a la Rama Judicial, pensión que será equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiera devengado dentro del último año de servicios, bajo este entendido se reconoció la pensión de la señora Francia Calvo de Forero, no obstante en la liquidación de la prestación se incluyó el factor salarial prima de navidad de forma total sin que hubiera lugar a ello, generando un aumento en el monto de la mesada pensional y por consiguiente afectando la estabilidad financiera del Sistema de Seguridad Social en Pensiones.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la "Prima de Navidad es una prestación social que consiste en el pago que realiza el empleador al servidor en la primera quincena del mes de diciembre de la suma equivalente a un mes del salario que corresponda al cargo desempeñado a treinta de noviembre de cada año. Tiene derecho a percibir la Prima de Navidad todo empleado público o trabajador oficial por haber servido durante todo el año civil. En el evento de que el empleado no haya laborado todo el año, tendrá derecho a la mencionada prima de Navidad en proporción al tiempo laborado, a razón de una doceava parte por cada mes completo de servicios, que se liquidará y pagará con base en el último salario devengado, o en el último promedio mensual si fuere variable.





De acuerdo a lo expuesto, es claro que para efectos de determinar la cuantía de una pensión la prima de navidad debido a su carácter de prima anual debe incluirse en el cálculo del Ingreso Base de Liquidación en una doceava parte, no obstante en el presente caso, se ordenó liquidar la prestación de la demandada señora Francia Calvo de Forero, con el 75% de la asignación mensual más elevada en el último año de servicios y con inclusión de la prima de navidad por servicios, en un 100%, generando con ello un aumento en el monto de la mesada pensional de la demandada sin que le asistiera derecho e imponiéndole la obligación a la parte demandante de asumir el pago de una prestación que excede la cuantía de lo que se debió pagar de acuerdo a lo establecido en la Ley y la jurisprudencia.

#### - **CONTESTACIÓN**

Manifiesta que es inaceptable exigir a una persona mayor de 90 años que reclamo oportunamente y dentro del término legal su pensión, tal y como se evidencia en las copias del expediente administrativo aportado con la demanda como medio de prueba por la Actora UGPP, donde claramente hoy y siempre han evidenciado que su pensión siempre fue manipulada y dilatada por CAJANAL, pues es evidente que siempre acreditó la edad y su tiempo de servicios al Estado, y demostró que tenía derecho a la pensión de jubilación reclamada, ese mismo que hoy viene ratificado con sentencia de Tutela, con la sentencia de nulidad y Restablecimiento del Derecho del Juzgado Cuarto Administrativo y la sentencia del Tribunal Administrativo de Bolívar que le confirma el reconocimiento.

Así mismo debo indicar al despacho que la Unidad Administrativa Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social - UGPP, Ni siquiera se ha dignado de pagar el retroactivo de mesadas al que fue condenado por el Tribunal Administrativo de Cartagena cuando modificó la sentencia del 27 de junio de 2014 del Juzgado Cuarto Administrativo Oral Del Circuito De Cartagena.

#### **TRAMITES PROCESALES**

La demanda se presentó el 23 de mayo de 2017, correspondiendo su conocimiento a este Despacho. Fue admitida el 28 de junio del mismo año y se notificó a las partes demandadas a través de su buzón electrónico.

Luego, en audiencia del 26 de octubre de 2021 se fijó el litigio y se decretaron las pruebas a practicar. Finalmente, en diligencia de pruebas del 23 de noviembre de 2021, se incorporaron las pruebas documentales, se cerró el debate probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión por el termino de 10 días.

#### - **ALEGACIONES**

**DEMANDANTE:** alega que demandada a través del proceso judicial obtuvo el reconocimiento definitivo de la pensión de vejez, cuyos parámetros de liquidación serían:

1) Reconocer a la Sra. FRANCIA FORERO DE CALVO, en forma indexada una pensión de jubilación, conforme al artículo 6 del Decreto 546 de 1971, a partir del 29 de septiembre de 1978, en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que se hubiere



SC5780-1-9





devengado en el último año de servicios y con inclusión de los factores salariales percibidos durante dicho periodo, en la proporción que corresponda.

2) Las mesadas a pagar serían a partir de 11 de julio de 2010, por prescripción trienal. En cumplimiento a dichos fallos, se expide la Resolución No. RDP 021713 del 8 de junio de 2016, mediante la cual se ordena el reconocimiento de la pensión de vejez de forma definitiva y en consecuencia, se ajusta el valor de la mesada pensional conforme los parámetros indicados en las sentencias antes relacionadas, por tanto, se elevó la cuantía de la pensión en la suma de \$12.477, efectiva a partir del 29 de septiembre de 1978, con efectos fiscales a partir del 11 de julio de 2010 por prescripción.

Pues bien, la orden judicial consistió en reconocer una pensión de jubilación a la demandada conforme lo establecía el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, a partir del 29 de septiembre de 1978, fecha en la que adquirió el estatus jurídico pensional. El decreto 546 de 1971, vigente al momento de adquirirse el estatus pensional, fue la norma por medio de la cual “se establece el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de sus familiares”, es decir, aplicable a la demandada en virtud de los tiempos de servicio prestados en la Rama Judicial.

Dado lo anterior, la UGPP al momento de realizar la liquidación de la prestación pensional de la demandada, mediante la resolución No. RDP 021713 de 8 de junio de 2016, tomó como fundamento jurídico el artículo 6 del decreto 546 de 1971, es decir, procediendo a reconocer y liquidar la pensión de vejez de la señora FRANCIA HELENA FORERO DE CALVO, aplicando la tasa de remplazo equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubieren devengado en el último año de servicio.

advierte que hubo una inconsistencia al momento de aplicar el contenido del artículo 6 del decreto 546 de 1971 y el artículo 132 del decreto 1660 de 1978, puesto que se toma el factor salarial “prima de navidad” en proporción superior a lo que corresponde, tal y como pasa a explicarse.

Se debe recordar que conforme lo ha establecido la jurisprudencia los factores que no se devengan de manera mensual deben incluirse en la proporción en la cual se perciben, siendo que para la “prima de navidad”, al ser percibida una vez al año o de manera anualizada, debe incluirse en una proporción de 1/12 veces.

En el caso concreto se advierte que el Certificado de fecha 25 de marzo de 2004, expedida por la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cartagena indica que por PRIMA DE NAVIDAD la demandada percibió en el año 1976 la suma de \$6.984.12, por tanto, al realizar la operación aritmética, tenemos que la doceava parte de dicha suma sería:

$1/12 \text{ Prima de Navidad} = \$6.984,12 \div 12 = \$582.01.$



SC5780-1-9





Sin embargo, en el acto administrativo que se demanda vemos que el factor PRIMA DE NAVIDAD se calculó con la suma total de \$3.220, es decir, en una proporción superior a una doceava parte.

Así las cosas, al incluirse la “prima de navidad”, en una proporción superior a 1/12, se vulneró el postulado establecido en el Decreto 546 de 1971 y decreto 1660 de 1978, contrariando las normas y jurisprudencia en las que debía fundarse el acto administrativo que reconoció y liquidó la pensión de vejez en favor de la señora FRANCIA HELENA FORERO DE CALVO.

Por todo lo anterior, solicita que se acceda a las pretensiones formuladas, en consecuencia, declare la nulidad parcial de la Resolución No. RDP 021713 de 8 de junio de 2016.

**DEMANDADO:** no formuló alegatos de conclusión.

**CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:** no emitió concepto.

### 3. CONTROL DE LEGALIDAD

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 207 del CPACA, revisada la etapa procesal surtida en el proceso de la referencia, el Despacho procede a constatar si hay alguna irregularidad que deba subsanarse o que genere nulidad, no encontrando ninguna causal de vicio o irregularidad.

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la ley, procede el Despacho a proferir sentencia dentro del presente proceso.

### 4. CONSIDERACIONES

Atendiendo a la naturaleza del asunto y de acuerdo a las competencias establecidas en la Ley, procede el despacho a proferir sentencia dentro del presente asunto.

#### - PROBLEMA JURIDICO

Le corresponde al Despacho determinar la legalidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. 021713 de fecha 08 de junio de 2016 2016, expedida por la UGPP, mediante la cual se reliquidó la pensión de vejez de la demandada en cumplimiento de un fallo judicial, con inclusión total del factor salarial prima de navidad, y si se le debe ordenar a la señora Francia Helena Calvo de Forero, que, reintegre a la UGPP, el valor total de los dineros cancelados por concepto del reconocimiento pensional efectuado con inclusión del factor salarial prima de navidad.

#### - TESIS





Téngase presente que los funcionarios y empleados de la Rama Judicial tienen derecho a una Prima de Navidad, esta prima será equivalente a un mes del salario que corresponda al cargo desempeñado a treinta de noviembre de cada año. La prima se pagará en la primera quincena del mes de diciembre. Por ende, la prima de navidad corresponde a un factor que se reconoce y paga anualmente.

En este punto es preciso recalcar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido pacífica y reiterada en el entendido que al momento de liquidar la mesada pensional, aquellos factores que se paguen al trabajador de manera anual, tal como lo es la prima de navidad, deberán calcularse con base a una doceava parte (1/12), por lo que cualquier otra forma de liquidar dicha prestación será ilegal y atenta contra los postulados del Decreto 546 de 1971 y decreto 1660 de 1978.

Así pues, conforme el criticado de salarios y prestaciones anteriormente citado, la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, para el año 1976 percibía como prima de navidad el valor equivalente a \$6.984,12, por ende, la doceava parte corresponde a **\$582,01**; y si verificamos la resolución No. RDP 021713 de 08 de junio de 2016, se observa que el concepto de prima de navidad fue liquidado y reconocido por valor de **\$3.220**, por lo tanto, se concluye sin mayor dificultad que en efecto existió un claro error al momento de proferir la resolución de reliquidación de la mesada pensional de la demandada que amerita la declaratoria de nulidad del acto administrativo.

A las anteriores conclusiones se ha arribado, teniendo en cuenta las siguientes premisas probatorias, fácticas y normativas:

#### - MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

**Porcentaje de la bonificación por servicios prestado, prima de vacaciones, de navidad y de servicio -como factores de salario- a tener en cuenta para determinar el ingreso base de liquidación (IBL). Sentencia Consejo de Estado, de fecha 20 de febrero de 2020, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.**

“10. Teniendo en cuenta que la UGPP a través de la presente acción de revisión discute el porcentaje que fue incluido en la liquidación de la pensión de los factores tales como bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de servicio y prima de navidad, corresponde a la Sala analizar las disposiciones que los regulan a fin de establecer el porcentaje a tener en cuenta para el ingreso base de liquidación.

11. Al respecto, el Decreto 1933 de 1989 «por el cual se expide el régimen prestacional especial para los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad», en materia de pensión de jubilación dispone:

«ARTÍCULO 10. PENSIÓN DE JUBILACIÓN.

Las normas generales sobre pensión de jubilación previstas para los empleados de la administración pública del orden nacional se aplicarán a los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad.

Los empleados que cumplan funciones de dactiloscopistas en los cargos de Detective Agente, Profesional o Especializado, se regirán por lo establecido en cuanto a régimen de

Página 7 de 16



SC5780-1-9





pensión vitalicia de jubilación, por el Decreto-ley 1047 de 1978, cuyas normas serán igualmente aplicables al personal de detectives en sus distintos grados y denominaciones».

12. De igual manera, el Decreto-Ley 1047 de 1978 «Por el cual se determina el régimen de pensión vitalicia de jubilación para las personas que desempeñen funciones de dactiloscopistas en el Departamento Administrativo de Seguridad» estableció:

«ARTICULO 1o. Los empleados públicos que ejerzan por veinte años continuos o discontinuos las funciones de las dactiloscopistas en el Departamento Administrativo de Seguridad, y que hayan aprobado el curso de formación en dactiloscopia impartido por el instituto correspondiente de dicho Departamento, tendrán derecho a gozar de la pensión de jubilación cualquiera sea su edad.

ARTICULO 2o. Los empleados públicos que hayan aprobado el curso a que se refiere el Artículo anterior y que permanezcan al servicio del Departamento Administrativo de Seguridad por un término no menor de 18 años continuos en el desempeño de funciones de dactiloscopista, tendrán derecho a la pensión de jubilación al cumplir 50 años de edad, siempre que para esta época fueren funcionarios de ese Departamento.

ARTÍCULO 3o. Para los fines del presente Decreto se entiende por dactiloscopista el empleado público que en forma permanente y continua, recoge, analiza, interpreta, confronta y clasifica huellas digitales con fines investigativos o de identificación, o desarrolla cualesquiera de las diferentes actividades técnicas que deben cumplir los dactiloscopistas en su condición de miembros de la Policía Judicial y como auxiliares de la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público en la investigación de hechos delictivos».

13. Por otra parte, el Artículo 18 del Decreto 1933 de 1989 establece los factores salariales a tener en cuenta al momento de liquidar la pensión de estos empleados que se benefician de este régimen especial, así:

«ARTÍCULO 18. FACTORES PARA LA LIQUIDACIÓN DE CESANTÍA Y PENSIONES. Para efectos del reconocimiento y pago del auxilio de cesantía y de las pensiones a que tuvieron derecho los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad se tendrán en cuenta para su liquidación, los siguientes factores:

- a) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;
- b) Los incrementos por antigüedad;
- c) La bonificación por servicios prestados;
- d) La prima de servicio;
- e) El subsidio de alimentación;
- f) El auxilio de transporte;
- g) La prima de navidad;
- h) Los gastos de representación;





i) Los viáticos que reciban los funcionarios en comisión, dentro o fuera del país, cuando se hayan percibido por un término no inferior a ciento ochenta (180) días en el último año de servicio;

j) La prima de vacaciones».

14. La prima de vacaciones se encuentra regulada en el Artículo 9 ibídem, que al tenor literal dispuso:

«ARTÍCULO 9º Prima de vacaciones. Los empleados del Departamento Administrativo de Seguridad, tendrán derecho a una prima de vacaciones equivalente a veinte (20) días de salario por cada año de servicio. »

15. Los Artículos 14 y 15 del Decreto 1932 de 1989 «por el cual se establece el sistema de clasificación y nomenclatura de los empleos del Departamento Administrativo de Seguridad, se fija la escala de remuneración y se dictan otras disposiciones» aplicable por remisión expresa del Artículo 20 del Decreto 1933 de 1989, reguló lo atinente a la bonificación por servicios prestados y la prima de servicio, así:

«ARTÍCULO 14. Bonificación por servicios prestados. La bonificación anual por servicios prestados a que se refieren los Artículos 45 y siguientes del Decreto 1042 de 1978 y las disposiciones que los adicionan y reforman, será equivalente para todos los funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad al cincuenta por ciento (50%) de su asignación básica mensual.

ARTÍCULO 15. Prima de servicio. Los funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad tendrán derecho a una prima de servicio anual equivalente a treinta (30) días de remuneración que se pagará en los primeros quince (15) días del mes de julio de cada año.»

16. La prima de navidad, se encuentra regulada de conformidad con el Artículo 16 del Decreto 1933 de 1989 y en el Decreto 3135 de 1968 «Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales», que en su Artículo 11 consagra:

«ARTÍCULO-11.- Prima de Navidad. "Todos los empleados públicos y los trabajadores oficiales, tendrán derecho a una Prima de Navidad equivalente a un (1) mes del sueldo que corresponda al cargo en treinta (30) de noviembre de cada año, prima que se pagará en la primera quincena del mes de diciembre."

PARÁGRAFO-1. Cuando el empleado o trabajador oficial no hubiere servido durante el año civil completo, tendrá derecho a la mencionada prima de navidad, en proporción al tiempo servido durante el año, a razón de una doceava parte por cada mes completo de servicios, que se liquidará con base en el último salario devengado.»

17. De las normas transcritas se observa que tanto la bonificación por servicios prestados, como las primas de vacaciones, servicio y navidad, son de causación anual y por ende, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación su inclusión para cómputo de la pensión se da en una doceava (1/12) parte y no en un 100% de lo devengado por tales conceptos.



SC5780-1-9





18. En efecto, la sección segunda del Consejo de Estado en sentencia de 8 de febrero de 20078, sobre la estimación de la bonificación por servicios al momento del cálculo de la pensión, sostuvo:

« [...] Ahora bien y en relación con la inclusión de la bonificación como factor salarial para reliquidar la pensión de vejez reconocida, en cuanto señala la parte actora que debe tenerse en cuenta en el 100 por ciento del valor certificado y no en la doceava parte como lo viene haciendo Cajanal, dirá la Sala que la bonificación por servicios prestados se reconocerá y pagará al empleado cada vez que cumpla un año continuo de labor en una misma entidad oficial. Por lo tanto, ese derecho se causará cada vez que el empleado cumpla un año de servicios. En esas condiciones, la estimación de la bonificación por servicios al momento del cálculo de la pensión debe hacerse en 1/12 parte y no sobre el 100 por ciento, en consideración a que su pago se hace de manera anual cada vez que el empleado cumple un año de servicios.»

19. Tal criterio fue ratificado por la Corporación en providencias posteriores<sup>9</sup> señalando lo siguiente:

«No resultan de recibo para Sala los argumentos expuestos por la parte demandante en el 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 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. (Negrillas de la Sala) [...]»

20. Así mismo, esta Subsección en sentencia de 30 de marzo de 2017<sup>10</sup>, muy sucintamente señaló:

«Así mismo, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, respecto a la inclusión del valor de aquellos factores cuya causación es anual, caso de las primas de navidad, de vacaciones y de servicios, su inclusión es en una doceava parte, y no en un 100%.»

21. La anterior posición ha sido establecida por esta Corporación<sup>11</sup> en diversas providencias, en ese orden, al ser la bonificación por servicios prestados y las primas de vacaciones, navidad y servicios factores cuya causación es anual, debe reconocerse para la liquidación de la pensión en forma proporcional, esto es, en una doceava (1/12) parte.

El decreto 1045 de 1978, consagró una prima de navidad a favor de los empleados públicos así:

*“ARTÍCULO 32. De la prima de Navidad. Los empleados públicos y trabajadores oficiales tienen derecho al reconocimiento y pago de una prima de Navidad.*

*Respecto de quienes por disposición legal o convencional no tengan establecido otra cosa, esta prima será equivalente a un mes del salario que corresponda al cargo desempeñado en treinta de noviembre de cada año. La prima se pagará en la primera quincena del mes de diciembre.*



SC5780-1-9





*Cuando el empleado público o trabajador oficial no hubiere servido durante todo el año civil, tendrá derecho a la mencionada prima de navidad en proporción al tiempo laborado, a razón de una doceava parte por cada mes completo de servicios, que se liquidará y pagará con base en el último salario devengado, o en el último promedio mensual, si fuere variable.*

*ARTÍCULO 33. De los factores de salario para liquidar la prima de navidad. Para el reconocimiento y pago de la prima de navidad se tendrán en cuenta los siguientes factores de salario:*

- a) La asignación básica mensual señalada para el respectivo cargo;*
- b) Los incrementos de remuneración a que se refieren los artículos 49 y 97 del Decreto-Ley 1042 de 1978;*
- c) Los gastos de representación;*
- d) La prima técnica;*
- e) Los auxilios de alimentación y transporte;*
- f) La prima de servicios y la de vacaciones;*
- g) La bonificación por servicios prestados.*

Igualmente, en sentencia del Consejo de Estado del 09 de noviembre de dos mil diecisiete (2017), Radicación número: 05001-23-33-000-2012-00816-02(0371-17), C.P, Sandra Lisset Ibarra Vélez, sobre la manera de liquidar las prestaciones que se pagan de forma anual, dijo:

*“El Decreto No. 546 de 1971[4], en su artículo 6º estableció el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Jurisdiccional, del Ministerio Público y de sus familiares, el cual expresó: “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 20 años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este decreto, de los cuales por lo menos 10 lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público o a ambas actividades, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicio en las actividades citadas”.*

*Ahora bien, mediante sentencia de 8 de junio de 2006, la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia del Magistrado Tarsicio Cáceres Toro definió la forma como debe calcularse el ingreso base de liquidación, en el sentido de establecer que las prestaciones anuales se liquidarán por doceavas partes más no por el 100% del valor devengado, reiterando lo sostenido en el fallo de 28 de octubre de 1993, Magistrada Ponente Dolly Pedraza de Arenas, en el expediente 5244, sosteniéndose que:*

*“Conforme a la jurisprudencia y normatividad ya citadas, el funcionario o empleado de la Rama Judicial o del Ministerio Público que cumpla los requisitos del Art. 6º del Dcto. Ley 546/71 debe ser objeto del reconocimiento y pago de la pensión de jubilación,*

Página 11 de 16



SC5780-1-9





*teniendo en cuenta el salario más alto devengado en el último año, dentro del cual no sólo cabe el cómputo del salario básico sino los demás factores que haya percibido y tengan tal trascendencia, salvo los excluidos por mandato legal expreso.*

*Se precisa que se deben tener en cuenta los factores mensuales y también las no mensuales devengadas en el mes escogido que sean relevantes, sin que sea dable, por ejemplo, escoger el salario básico de un mes y otros factores de otro mes diferente. Además, cabe anotar que como quiera que ciertos conceptos se reconocen y pagan anualmente, para efectos de determinar la base de liquidación lo procedente es tomar las doceavas partes de éstos.”*

### **Del principio de Buena fe en la jurisprudencia:**

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha considerado que el principio de buena fe es aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas a ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una persona o autoridad correcta. En este contexto, la buena fe presupone la confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada.

En este sentido, este principio implica de acuerdo con el artículo 83 constitucional que las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe, la cual también se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas. Esta última característica opera como presunción legal que admite prueba en contrario.

Ahora bien, el principio de buena fe, ha señalado el Consejo de Estado que no es absoluto ni puede ser entendido de manera aislada, sino que este tiene sus límites definidos con otros principios de igual categoría, como lo es la prevalencia del interés general, el que la actuación administrativa sea adelantada con base en los principios de igualdad, eficacia, economía etc.

Bajo el anterior razonamiento es preciso traer a colación un pronunciamiento proferido por el Consejo De Estado - Sala de lo Contencioso – Administrativo, Sección Segunda-Subsección B. C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia del 31 de enero de 2018. Rad. No.: 050012333000201400058 02 (0341 -201 7), sobre el principio constitucional de la buena fe, de cara al tema de la no devolución de los pagos efectuados de buena fe:

*“(…) Sin embargo, tratándose de casos donde se discuten prestaciones periódicas, y principalmente cuando la pretensión de restablecimiento es el reembolso o la devolución de sumas de dineros pagadas y no debidas, la ley se ha encargado de cualificar la manera en que ello es posible. En efecto, el literal c) del numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 expresamente consagra que, en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en modalidad de lesividad, no habrá lugar a la recuperación de las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; ello, guardando correspondencia con lo que venía dispuesto en el artículo 136 del Decreto 01 de 1984 y principalmente con la presunción contenida en el canon 83 de la Constitución Política. Así las cosas, la buena fe se presume en todos los actos de los particulares y de las autoridades, supuesto al que se ajusta el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho previsto por el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011. Por lo anterior, en orden de hacer viable el reembolso de las sumas de dinero perseguidas en esta demanda, la Universidad de Antioquia debió centrar su esfuerzo procesal en demostrar no solo la ilegalidad del reconocimiento contenido*

Página 12 de 16



SC5780-1-9





*dentro del acto demandado, sino también, en acreditar que la obtención de tal derecho por parte del accionado se hizo con desconocimiento de los postulados de la buena fe, que como hemos precisado son presumibles. Sin embargo, esta carga no fue debidamente asumida por la demandante, pues en el plenario no existen pruebas que evidencien la mala fe del demandado, por lo que es improcedente la recuperación de las sumas pagadas en su favor por virtud del acto acusado, así hubiere sido decretada su nulidad por desconocer los preceptos normativos a que debió sujetarse.”*

Bajo estos supuestos resolveremos el caso que nos ocupa.

## CASO CONCRETO

Explicados los anteriores antecedentes normativos y jurisprudenciales que enmarcan el problema jurídico puesto a consideración de este Despacho, se procede a analizar el caso concreto.

Está probado que la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, nació el 28 de septiembre de 1928 y laboró al servicio de la Rama Judicial desde el 01 de enero de 1964 hasta el 16 de junio de 1976.

A través de acción de tutela, proceso radicado 2012-177, el Juzgado Segundo Penal del Circuito Para Adolescencia con Funciones de Conocimiento de Cartagena, en sentencia del 31 de diciembre de 2012, concedió de manera transitoria el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, y ordenó a CAJANAL EICE EN LIQUIDACION que expidiera acto administrativo donde se reconociera pensión de vejez. Así pues, mediante resolución No. RDP 008252 de 22 de febrero de 2013, la UGPP dio cumplimiento a los ordenado en el fallo de tutela.

Mediante sentencia de Nulidad y Restablecimiento del derecho del Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, de fecha 27 de junio de 2014, se declaró la nulidad de las resoluciones mediante las cuales se negó el reconocimiento pensional a favor de la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, en consecuencia de ello, se ordenó a la UGPP a reconocer la accionante de ese medio de control, en forma indexada la pensión de jubilación de que trata el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, a partir del 29 de septiembre de 1978, en cuantía equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que se hubiere devengado en el último año de servicios y con inclusión de los factores salariales percibidos durante dicho periodo en la proporción que corresponda, lo cual se hará efectivo o deberá pagarse a partir del 9 de marzo de 2006 por haber operado la prescripción extintiva, de las mesadas pensionales anteriores a tal fecha.

Sin embargo, el Tribunal Administrativo de Bolívar mediante fallo de fecha 24 de junio de 2015, en sede de segunda instancia, ordenó modificar el ordinal segundo de la sentencia de fecha 27 de junio de 2014, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena en el sentido de indicar que las mesadas pensionales deberán pagarse a partir del 11 de julio de 2010, por haber operado el fenómeno de la prescripción de mesadas pensionales anteriores; pero en todo lo demás, el fallo de primera instancia fue confirmado.

Como consecuencia de lo anterior, se profirió la Resolución RDP 021713 de 08 de junio de 2016, se reliquidó la pensión de jubilación en cumplimiento a un fallo proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, de fecha 27 de julio de 2014 y modificado por el Tribunal Administrativo de Bolívar, en cuantía de \$12.477, efectiva a partir de 29 de septiembre de 1978 con efectos fiscales a partir de 11 de junio de 2010 por prescripción trienal.





Así pues, en Resolución RDP 021713 de 08 de junio de 2016 se liquidó su mesada pensional de la siguiente forma:

AÑO	FACTOR	VALOR
1976	asignación básica mensual	\$6.984
1976	prima de navidad	\$3.220

Según certificación de salarios y prestaciones proferido por Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Cartagena, de fecha 25 de marzo de 2004, la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, desempeño a 16 de junio de 1976 el cargo de Secretaria Grado 16 Juzgado Cuarto Civil Municipal de Cartagena, percibiendo un PRIMA DE NAVIDAD equivalente a \$6.984,12

Téngase presente que los funcionarios y empleados de la Rama Judicial tienen derecho a una Prima de Navidad, esta prima será equivalente a un mes del salario que corresponda al cargo desempeñado a treinta de noviembre de cada año. La prima se pagará en la primera quincena del mes de diciembre. Por ende, la prima de navidad corresponde a un factor que se reconoce y paga anualmente.

En este punto es preciso recalcar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido pacífica y reiterada en el entendido que al momento de liquidar la mesada pensional, aquellos factores que se paguen al trabajador de manera anual, tal como lo es la prima de navidad, deberán calcularse con base a una doceava parte (1/12), por lo que cualquier otra forma de liquidar dicha prestación será ilegal y atenta contra los postulados del Decreto 546 de 1971 y decreto 1660 de 1978.

Así pues, conforme el criticado de salarios y prestaciones anteriormente citado, la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, para el año 1976 percibía como prima de navidad el valor equivalente a \$6.984,12, por ende, la doceava parte corresponde a **\$582,01**; y si verificamos la resolución No. RDP 021713 de 08 de junio de 2016, se observa que el concepto de prima de navidad fue liquidado y reconocido por valor de **\$3.220**, por lo tanto, se concluye sin mayor dificultad que en efecto existió un claro error al momento de proferir la resolución de reliquidación de la mesada pensional de la demandada que amerita la declaratoria de nulidad del acto administrativo.

En este orden de ideas, encuentra esta Célula Judicial que de manera injustificada se ordenó la inclusión de la prima de navidad que había devengado la demandada, por un valor muy superior a la doceava parte de lo que en legal forma correspondía.

Ello impone concluir, que se desconocieron los fundamentos normativos que rigen la determinación del IBL de la pensión reconocida a la accionada, y los lineamientos jurisprudenciales dictados por el Consejo de Estado, en cuanto al cómputo de factores que se causan de manera anual.

Ahora, si bien se declarara la nulidad parcial del acto administrativo No. RDP 021713 de 08 de junio de 2016, y se ordenara a la UGPP que haga la liquidación en la proporción que corresponde, también es cierto que respecto a la devolución de dineros hay que hacer las siguientes precisiones:

En razón a que la UGPP tendría que hacer la reliquidación y pago de la prestación, lo cual se tomaría un tiempo en el trámite respectivo, ello expondría a la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO a verse privada de los recursos necesarios para su subsistencia en





clara vulneración a sus derechos fundamentales al mínimo vital y protección a su condición de persona de la tercera edad; es necesario tener en cuenta lo ya manifestado por el Consejo de Estado C.P. Gustavo Gómez Aranguren, sentencia del 29 de enero de 2015, radicado N° 41001- 23-33-000 2012-00092-01 (0979-14), en una situación similar, en donde le ordenó a la entidad que actualmente pagaba la mesada, que la siguiera pagando hasta tanto la nueva entidad agotara las etapas correspondientes, incluyendo en nómina de pensionados a la beneficiaria.

Por otra parte, no se accederá a la devolución de sumas de dineros pagadas al demandado por concepto de mesada pensional, puesto que el literal c) del numeral 1 del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 expresamente consagra que en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; asimismo, prevalece la presunción contenida en el artículo 83 Constitucional, esto es, la buena fe, la cual se presume en todos los actos de los particulares y de las autoridades públicas, y en el plenario no existen pruebas que desvirtúen esa buena fe, o por el contrario, evidencien la mala fe de la demandada, pues se reitera, en el presente asunto no se debate si la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO tiene o no derecho a una pensión, sino, que existió un error por parte de la administración al momento de efectuar de manera unilateral la liquidación de la mesada pensional.

## **COSTAS**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dispone que “Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”.

Hoy debemos entender que la remisión normativa debe hacerse al CODIGO GENERAL DEL PROCESO y por lo tanto acudimos artículo 365 de la ley 1564 de 2012, en donde se establece que se condenara en costas a la parte vencida en el proceso; así mismo lo explicó el Consejo de Estado<sup>1</sup> a través de su jurisprudencia.

Conforme lo anterior, se condena en costas a la parte vencida de conformidad con el Art. 188 del CPACA, las cuales se liquidaran por secretaria teniendo en cuenta los gastos procesales debidamente acreditados; y las agencias en derecho se fijarán conforme lo manda el ACUERDO No. PSAA16-10554 del 05 de agosto de 2016, emanado del Consejo Superior de la Judicatura. Pues bien, como quiera que en el presente asunto no se acreditó que se causaron gastos, adicionalmente, la expedición del acto administrativo viciado nunca fue de su resorte o competencia y su actuación se limitó a defender la pensión a la que tiene derecho; por todo ello, no habrá lugar a condena en costas.

## **5. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** Declárese la nulidad parcial del acto administrativo No. RDP 021713 de 08 de junio de 2016, mediante el cual reconoció una pensión de jubilación en favor de la

<sup>1</sup> Sentencia del Consejo de Estado- Sección Segunda, radicado Interno No. 12912014, Consejero Ponente: Willian Hernández Gómez, de fecha 05 de abril de 2016



SC5780-1-9





demandada FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, conforme se explicó en la parte motiva de esta decisión

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la anterior y a título de restablecimiento del derecho, ordénese a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, para que inicie los trámites administrativos respectivos y emita un nuevo acto administrativo en el cual reliquide la pensión de jubilación de la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO, en la proporción que corresponda, esto es, teniendo en cuenta la doceava parte de la Prima de Navidad.

**TERCERO:** a Adviértase a la UGPP que continuara con el pago de la pensión de la accionada mientras se expide el nuevo acto administrativo en el que se reliquide la mesada pensional de la señora FRANCIA HELENA CALVO DE FORERO.

**CUARTO:** Niéguese la devolución de los dineros pagados de buena fe, conforme a lo expuesto en la parte motiva.

**QUINTO:** no hay lugar a condena en costas.

**SEPTIMO:** Una vez en firme ésta sentencia, devuélvase a la parte el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

### NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

**ENRIQUE ANTONIO DELVECCHIO DOMINGUEZ**  
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena



SC5780-1-9



**Firmado Por:**

**Enrique Antonio Del Vecchio Dominguez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Contencioso 008 Administrativa  
Cartagena - Bolivar**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **79c4b29789d3a3d12d95a1a7cfd540f392ccc5ca1c09fd47e5f157c9553c3cf9**  
Documento generado en 09/02/2022 10:20:02 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**