

LEY 4 DE 1992

(mayo 18)

Diario Oficial No. 40.451, de 18 de mayo de 1992

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales y se dictan otras disposiciones, de conformidad con lo establecido en el artículo [150](#), numeral 19, literales e) y f) de la Constitución Política.

Resumen de Notas de Vigencia

NOTAS DE VIGENCIA:

- Modificada por el Decreto 2170 de 2013, 'por el cual se establece una prima especial de servicios para los miembros del Congreso de la República', publicado en el Diario Oficial No. 48.933 de 4 de octubre de 2013.
- Modificada por la Ley 332 de 1996, publicada en el Diario Oficial, No. 42.948, de 28 de diciembre de 1996, 'Modifica la Ley 4 de 1992 y se dictan otras disposiciones'.

DECRETA:

TÍTULO I.

REGIMEN SALARIAL Y PRESTACIONAL DE LOS EMPLEADOS PÚBLICOS, DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO NACIONAL Y DE LA FUERZA PÚBLICA

ARTÍCULO 1o. El Gobierno Nacional, con sujeción a las normas, criterios y objetivos contenidos en esta Ley, fijará el régimen salarial y prestacional de:

- a) Los empleados públicos de la Rama Ejecutiva Nacional, cualquiera que sea su sector, denominación o régimen jurídico;

Concordancias

Decreto [1029](#) de 2013

Decreto [1008](#) de 2013

Decreto [1007](#) de 2013

Decreto [1374](#) de 2010

Decreto [2177](#) de 2006

Decreto [3150](#) de 2005

Decreto [1336](#) de 2003

Decreto [2164](#) de 1991

b) Los empleados del Congreso Nacional, la Rama Judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Organización Electoral y la Contraloría General de la República;

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Aparte subrayado en cursiva declarado EXEQUIBLE, las expresiones 'el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación', contenida en el literal b) del artículo 1° de la Ley 4ª de 1992 por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-312-97 de 25 junio de 1997, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

Concordancias

Decreto [1007](#) de 2013

c) Los miembros del Congreso Nacional, y

Concordancias

Decreto [1007](#) de 2013

d) Los miembros de la Fuerza Pública.



ARTÍCULO 2o. Para la fijación del régimen salarial y prestacional de los servidores enumerados en el artículo anterior, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta los siguientes objetivos y criterios:

a) El respeto a los derechos adquiridos de los servidores del Estado tanto del régimen general, como de los regímenes especiales. En ningún caso se podrán desmejorar sus salarios y prestaciones sociales;

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este literal a) (parcial) por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-1187-05 de 22 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. 'Inhibición respecto a totalidad de las normas acusadas, en atención a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005'.

Jurisprudencia Concordante

'Por último, la Corporación señaló que no puede hablarse de derechos adquiridos, ni considerar el “justo título” que exige el artículo [58](#) de la Constitución, cuando se ha actuado de mala fe o infringiendo el orden jurídico. En estos casos, no se está ante derechos “adquiridos con arreglo a la ley”, como dice la Constitución. Al respecto, la jurisprudencia y la doctrina han precisado, en relación con la mala fe, el abuso del derecho y el fraude a la ley, lo siguiente: (i) el abuso del derecho se refiere a “ciertas situaciones en las cuales las normas jurídicas son aplicadas de tal manera que se desvirtúa el objetivo jurídico que persigue la norma”; (ii) por su parte, el fraude a la ley se presenta “cuanto se aprovecha las opciones hermenéuticas que se desprenden de una regla, para fines o resultados no queridos (en tanto que incompatibles) por el ordenamiento jurídico”.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que las pensiones reconocidas con abuso del derecho o con fraude a la ley son incompatibles con los principios que rigen la seguridad social de acuerdo con el artículo [48](#) de la Constitución, y con otros postulados del Estado Social de Derecho, particularmente porque conducen a una distribución manifiestamente inequitativa de los recursos públicos de la seguridad social, la Sala ordenará la reliquidación de las pensiones cuyo reconocimiento se hizo a la luz del artículo [17](#) de la Ley 4 de 1992 a través del abuso del derecho o el fraude a la ley, a más tardar el 31 de diciembre de 2013.'

- b) El respeto a la carrera administrativa y la ampliación de su cobertura;
- c) La concertación como factor de mejoramiento de la prestación de los servicios por parte del Estado y de las condiciones de trabajo;
- d) La modernización, tecnificación y eficiencia de la administración pública;
- e) La utilización eficiente del recurso humano;
- f) La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;
- g) La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;

Concordancias

Ley 2276 de 2022; Art. [17](#)

Ley 2159 de 2021; Art. [15](#)

Ley 2063 de 2020; Art. [15](#)

Ley 2008 de 2019; Art. [16](#)

Ley 1940 de 2018; Art. [18](#)

Ley 1815 de 2016; Art. [19](#)

h) La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal;

i) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad, esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad;

j) El nivel de los cargos, esto es, la naturaleza de las funciones, sus responsabilidades y las calidades exigidas para su desempeño;

k) El establecimiento de rangos de remuneración para los cargos de los niveles profesional, asesor, ejecutivo y directivo de los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva y de la Organización Electoral;

l) La adopción de sistemas de evaluación y promoción basados en pruebas generales y/o específicas. En el diseño de estos sistemas se tendrán en cuenta como criterios, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y la antigüedad;

ll) <Ver Notas de Vigencia en relación con las prima de salud, de localización y de vivienda> El reconocimiento de gastos de representación y de salud y de primas de localización, de vivienda y de transporte cuando las circunstancias lo justifiquen, para la Rama Legislativa.

Notas de Vigencia

- Las primas de salud, de localización y de vivienda fueron sustituidas por la prima creada por el artículo 1 del Decreto 2170 de 2013, 'por el cual se establece una prima especial de servicios para los miembros del Congreso de la República', publicado en el Diario Oficial No. 48.933 de 4 de octubre de 2013.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este literal II) (parcial) por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-1187-05 de 22 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. 'Inhibición respecto a totalidad de las normas acusadas, en atención a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005'.

- Literal II) declarado EXEQUIBLE, 'La disposición acusada constituye, entonces, apenas una pauta, una directriz, no un mandato concreto, y así tenía que ser a la luz del Ordenamiento Constitucional. Y como en sí misma esa pauta no quebranta principio superior alguno y, por el contrario, limita al Gobierno para que únicamente reconozca las aludidas prestaciones sobre la base de que el caso lo justifique lo cual resulta razonable y adecuado, será declarada exequible.', por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-608-99 de 23 de agosto de 1999, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo.



ARTÍCULO 3o. El sistema salarial de los servidores públicos estará integrado por los siguientes elementos: la estructura de los empleos, de conformidad con las funciones que se deban desarrollar y la escala y tipo de remuneración para cada cargo o categoría de cargos.

Concordancias

Decreto [2489](#) de 2006



ARTÍCULO 4o. <Artículo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE; apartes tachados INEXEQUIBLES> Con base en los criterios y objetivos contenidos en el artículo [2o.](#) el Gobierno Nacional, ~~dentro de los primeros diez días del mes de enero~~ de cada año, modificará el sistema salarial correspondiente a los empleados enumerados en el artículo 1º literal a), b) y d), aumentando sus remuneraciones.

Igualmente, el Gobierno Nacional podrá modificar el régimen de viáticos, gastos de representación y comisiones de los mismos empleados.

Concordancias

Decreto [199](#) de 2014

Decreto [178](#) de 2014

Decreto [177](#) de 2014

Decreto [1029](#) de 2013

Decreto [1008](#) de 2013

Decreto [1007](#) de 2013

Jurisprudencia Unificación

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de Unificación, Expediente No. 15001-23-33-000-2017-00021-01(0446-20) de 1 de septiembre de 2022, C.P. Dr. William Hernández Gómez.

~~Los aumentos que decreta el Gobierno Nacional conforme a este artículo, producirán efectos fiscales a partir del primero de enero del año respectivo.~~

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Artículo declarado EXEQUIBLE, dentro de los términos y dentro de los condicionamientos previstos en la sentencia, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-710-99 del 22 de septiembre de 1999, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández, con excepción del párrafo que no fue objeto de decisión en el proceso y de las expresiones tachadas declaradas INEXEQUIBLES.

Especifica la Corte 'Lo dicho en la parte motiva de esta sentencia está vinculado de manera inseparable con la parte resolutive y es por tanto obligatorio,

PARÁGRAFO. Ningún funcionario del nivel nacional de la Administración Central, de los entes territoriales pertenecientes a la Administración Central, con excepción del Presidente de la República, del Cuerpo Diplomático colombiano acreditado en el exterior y del personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior, tendrá una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional.

Jurisprudencia Concordante

- Consejo de Estado Sección Segunda, Subsección 'B', Expediente No. [870](#) de 2 de febrero de 2006, C.P. Dr. Jesus Maria Lemos Bustamante



ARTÍCULO 5o. En el caso de los funcionarios del servicio exterior, el Gobierno Nacional fijará la remuneración mensual en dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

Para la determinación de la prima de costo de vida únicamente se tendrá en cuenta ese factor, el cual no podrá considerarse para ningún otro efecto.

Concordancias

Decreto [1053](#) de 2011

Decreto [1491](#) de 2010

Decreto [3357](#) de 2009

PARÁGRAFO. No obstante lo dispuesto en este artículo, cuando existan condiciones especiales, el Gobierno Nacional podrá fijar la asignación mensual en monedas diferentes al dólar de los Estados Unidos de Norteamérica, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

De la misma manera, el Gobierno Nacional podrá establecer primas especiales de gestión y representación en embajadas que el Gobierno Nacional determine.

Concordancias

Decreto [1008](#) de 2013



ARTÍCULO 6o. Con estricta sujeción a la ley anual del presupuesto, el Presidente de la República, podrá delegar, en los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, Superintendente y representantes legales de establecimientos públicos nacionales y de la Organización Electoral, la facultad de realizar aumentos salariales de los empleados del respectivo organismo o entidad, siempre y cuando se encuentren dentro de los límites, condiciones y parámetros que al efecto haya fijado el Gobierno previamente.

PARÁGRAFO 1o. Previa solicitud en la cual se indiquen los lineamientos de la política salarial que se pretenda adoptar, el Presidente de la República podrá delegar la facultad mencionada en el inciso anterior en otros organismos o entidades del nivel nacional, siempre y cuando los aumentos estén dentro de los límites y parámetros que al efecto fije el Gobierno.

PARÁGRAFO 2o. El Gobierno Nacional deberá establecer un sistema de control presupuestal y de personal sobre el ejercicio de las facultades que delegue en virtud de este artículo.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-315-95 de 19 de junio de 1995, Magistrado Ponente Dr.Eduardo Cifuentes Muñoz.



ARTÍCULO 7o. El Presidente de la República podrá delegar en los Ministros respectivos la fijación y modificación del régimen salarial de determinados empleados públicos de carácter directivo de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta asimiladas a éstas, del orden nacional, con base en las condiciones que él mismo les fije, atendiendo criterios de competencia en el mercado laboral y con estricta sujeción a los presupuestos de las respectivas entidades.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-315-95 de 19 de junio de 1995, Magistrado Ponente Dr.Eduardo Cifuentes Muñoz.



ARTÍCULO 8o. El Gobierno Nacional, en desarrollo de la presente Ley, determinará dentro de los diez (10) días siguientes a su vigencia, la asignación mensual de los miembros del Congreso Nacional, a partir de la cual se aplicará el artículo [187](#) de la Constitución Política.

La asignación mensual de que trata el presente artículo, se aplicará en forma exclusiva a los miembros del Congreso y producirá efectos fiscales con retroactividad al primero (1o.) de enero de 1992.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-095-00 de 3 de febrero de 2000, Magistrado Ponente Dr. Marcela Monroy Torres.



ARTÍCULO 9o. Los representantes legales de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta o asimiladas, observarán en relación con las negociaciones colectivas, las directrices y políticas señaladas por las Juntas y Consejos Directivos de las mismas y las pautas generales fijadas por el Conpes, sin perjuicio de respetar plenamente el derecho de contratación colectiva.

Los negociadores, en representación de la parte empleadora, en las negociaciones de estas empresas no se podrán beneficiar del régimen prestacional obtenido mediante la convención.

En todo caso, las directivas de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta sometidas al régimen de dichas empresas, se sujetarán a lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 60 de 1990.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo (parcial) por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-1187-05 de 22 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. 'Inhibición respecto a totalidad de las normas acusadas, en atención a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005'.

TÍTULO II.

OTRAS DISPOSICIONES



ARTÍCULO 10. Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente Ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos.

Concordancias

Decreto [2078](#) de 2004



ARTÍCULO 11. El Gobierno Nacional, dentro de los diez (10) días siguientes a la sanción de la presente Ley, en ejercicio de las autorizaciones previstas en el artículo [4o.](#), hará los aumentos respectivos con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1992.



ARTÍCULO 12. <Artículo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE> El régimen prestacional de los servidores públicos de las entidades territoriales será fijado por el Gobierno Nacional, con base en las normas, criterios y objetivos contenidos en la presente Ley.

En consecuencia, no podrán las corporaciones públicas territoriales arrogarse esta facultad.

Jurisprudencia Unificación

- Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia de Unificación, Expediente No. 15001-23-33-000-2017-00021-01(0446-20) de 1 de septiembre de 2022, C.P. Dr. William Hernández Gómez.

PARÁGRAFO. El Gobierno señalará el límite máximo salarial de estos servidores guardando equivalencias con cargos similares en el orden nacional.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Artículo declarado **CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE** por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-315-95 de 19 de julio de 1995, Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz, '... siempre que se entienda que las facultades conferidas al gobierno se refieren, en forma exclusiva, a la fijación del régimen prestacional de los empleados públicos territoriales, al régimen prestacional mínimo de los trabajadores oficiales territoriales y al límite máximo salarial de los empleados públicos de las entidades territoriales ...'.



ARTÍCULO 13. En desarrollo de la presente Ley el Gobierno Nacional establecerá una escala gradual porcentual para nivelar la remuneración del personal activo y retirado de la Fuerza Pública de conformidad con los principios establecidos en el artículo 2°.

PARÁGRAFO. La nivelación de que trata el presente artículo debe producirse en las vigencias fiscales de 1993 a 1996.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Artículo declarado **EXEQUIBLE**, 'pero solo en cuanto que no se infringieron los artículos [157](#) y [161](#) de la Constitución Nacional', por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-167-93 de 29 de abril de 1993, Magistrado Ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz.

Jurisprudencia Concordante

En otras palabras, los incrementos que se efectúen sobre la asignación de retiro de un oficial o suboficial de la Fuerza Pública en retiro a partir de la entrar en vigencia el Decreto 4433 de 2004, esto es el 31 de diciembre de 2004, no pueden desconocer que dicha asignación de retiro, en su base, experimentó un incremento en virtud del reajuste que en sede judicial se haya ordenado, con fundamento en la variación porcentual del índice de precios al consumidor, IPC, sobre el cual en todo caso deberá incrementarse a futuro, en virtud del principio de oscilación. Una interpretación en contrario desconocería el derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada, consagrado en dos enunciados normativos distintos de la Constitución Política, esto es, en el inciso sexto del artículo 48 y en el inciso tercero del artículo 53, derecho que a juicio de la Sala constituye una expresión del principio de Estado Social de Derecho, de la protección especial que establece la carta Política a las personas de la tercera edad y de los derechos a la igualdad y al mínimo vital y móvil.'

(...) no existe la menor duda en el sentido de que bajo los mandatos del artículo original 279 de la ley 100 de 1993 los pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional no era acreedores del reajuste de sus pensiones como lo dispone el artículo 14 de aquella. ...

Pero, la ley 238 de 1995, adicionó el artículo 279 de la ley 100 de 1993 (...) Lo cual quiere significar que a partir de la vigencia de la ley 238 de 1995, el grupo de pensionados de los sectores excluidos de la aplicación de la ley 100 de 1993, sí tienen derecho a que se les reajuste sus pensiones teniendo en cuenta la variación porcentual del Índice de Precios al Consumidor certificado por el DANE como lo dispuso el artículo 14 de la última, y a la mesada 14 en los términos del artículo 142 ibídem.

Y la Sala encuentra que la ley 238 de 1995 es mas favorable para el demandante que la ley 4ª de 1992 y el decreto 1212 de 1990, porque al hacer la comparación entre los reajustes pensionales derivados del aumento de las asignaciones en actividad de los oficiales de la Policía Nacional establecidos en los decretos 122 de 1997, 58 de 1998, 62 de 1999, 2724 de 2000, 2737 de 2001 y 745 de 2002 y los que resultan de la aplicación del artículo 14 de la ley 100 de 1993, se evidencia que la aplicación de este sistema de reajuste resulta ser cuantitativamente superior.'



ARTÍCULO 14. <Ver Notas de Vigencia> El Gobierno Nacional establecerá una prima no inferior al 30% ni superior al 60% del salario básico, sin carácter salarial para los Magistrados de todo orden de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial y Contencioso Administrativo, Agentes del Ministerio Público delegados ante la Rama Judicial y para los Jueces de la República, incluidos los Magistrados y Fiscales del Tribunal Superior Militar, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, excepto los que opten por la escala de salarios de la Fiscalía General de la Nación, con efectos a partir del primero (1o.) de enero de 1993.

Igualmente tendrán derecho a la prima de que trata el presente artículo, los delegados departamentales del Registrador Nacional del Estado Civil, los Registradores del Distrito Capital y los niveles Directivo y Asesor de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

PARÁGRAFO. Dentro del mismo término revisará el sistema de remuneración de funcionarios y empleados de la Rama Judicial sobre la base de la nivelación o reclasificación atendiendo criterios de equidad.

Notas de Vigencia

- El artículo 1 de la Ley 332 de 1996 fue aclarado por la Ley 476 de 1998, publicada en el Diario Oficial No 43.382, de 9 de septiembre 1998, 'mediante la cual se aclara el artículo 1o. de la Ley 332 de 1996', el cual dispone:

'Aclárase el artículo 1o. de la Ley 332 de 1996, en el sentido de que la excepción allí consagrada que hace alusión a la Ley 4a. de 1992, no se refiere a los Fiscales de la Fiscalía General de la Nación que se acogieron a la escala salarial establecida en el Decreto 53 de 1993, ni a quienes se vincularon con posterioridad a dicho decreto. En consecuencia, para estos servidores, la prima especial de servicios a que se refiere el artículo 6o. del Decreto 53 de 1993 y los decretos posteriores que lo subrogan o lo adiciona, tendrá carácter salarial para efectos de la determinación del salario base de liquidación de la pensión de jubilación.'

- El artículo 1 de la Ley 332 de 1996, publicada en el Diario Oficial, No. 42.948, de 28 de diciembre de 1996, 'Por la cual se modifica la Ley 4 de 1992 y se dictan otras disposiciones' dispone:

'ARTÍCULO 1. La prima especial prevista en el primer inciso del artículo [14](#) de la Ley 4a. de 1992, para los funcionarios allí mencionados y para los fiscales de la Fiscalía General de la Nación, con la excepción allí consagrada, que se jubilen en el futuro, o que teniendo reconocida la pensión de jubilación aún se encuentren vinculados al servicio, harán parte del ingreso base únicamente para efectos de la liquidación de la pensión de jubilación, para lo cual se harán las cotizaciones de pensiones establecidas por la ley.

La anterior prima con las mismas limitaciones, también se aplicará a los Magistrados Auxiliares y abogados asistentes de las Altas Cortes, Magistrados de los Consejos Seccionales de la Judicatura, Magistrados del Tribunal Nacional, y Magistrados del extinto Tribunal Disciplinario y los Procuradores Delegados de la Procuraduría General de la Nación. '

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Aparte subrayado declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-279-96 de 24 de junio de 1996 de Magistrado Ponente Dr. Hugo Palacios Mejía.

- Mediante Sentencia C-052-99 de 3 de febrero de 1999, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, la Corte Constitucional declaró estese a lo resuelto en la Sentencia C-279-96 de 24 de junio de 1996 Magistrado Ponente Dr. Hugo Palacios Mejía, que declaró EXEQUIBLE la expresión: 'sin carácter salarial', contenida en los artículos [14](#) y [15](#) de la Ley 4 de 1992.

Concordancias

Circular ANDJE [22](#) de 2015

Jurisprudencia Unificación

- Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de Unificación, Expediente No. 73001-23-33-000-2017-00568-01(5472-18)SUJ-023-CE-S2-2020 de 1 de agosto 2020, C.P. Dr. Jorge Iván Rincón Córdoba.

Se debe tener en cuenta la Unificación Jurisprudencial sentada por el Consejo de Estado, respecto a la prima especial de que trata el artículo 14 de la ley 4 de 1992 y su reconocimiento a aquellos Fiscales que acogieron al régimen salarial del Decreto 53 de 1993 o que se hayan vinculado de manera posterior a la entidad, en los siguientes términos:

'1. La prima especial de servicios es un incremento del salario básico y/o asignación mensual de los servidores públicos beneficiarios de esta. En consecuencia, los beneficiarios tienen derecho, en los términos de esta sentencia, al reconocimiento y pago de las diferencias que por concepto de la prima resulten a su favor.

2. La prima especial constituye factor salarial sólo para determinar el ingreso base de liquidación de la pensión de jubilación.

3. A partir de la entrada en vigor de la Ley 476 de 1998 los empleados públicos de la Fiscalía que se acogieron al régimen salarial consagrado en el Decreto 53 de 1993 o se hayan vinculado a la entidad con posterioridad tienen derecho a la prima especial de servicios como un incremento del salario básico y-o asignación básica, sin que en ningún caso supere el porcentaje máximo fijado por el Gobierno Nacional, atendiendo el cargo correspondiente.

4. Los empleados públicos de la Fiscalía que se acogieron al régimen salarial consagrado en el Decreto 53 de 1993 o se hayan vinculado a la entidad con posterioridad tienen derecho desde 1998 a la reliquidación de las prestaciones sociales sobre el 100 % de su salario básico y-o asignación básica, es decir, con la inclusión del 30% que había sido excluido a título de prima especial.

5. Para la contabilización de la prescripción del derecho a reclamar la prima especial de servicios, se tendrá en cuenta en cada caso la fecha de presentación de la reclamación administrativa y a partir de allí se reconocerá hasta tres años atrás, nunca más atrás, de conformidad con el Decreto 3135 de 1998 y 1848 de 1969.'

- Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de Unificación Jurisprudencial 41001-23-33-000-2016-00041-02(2204-18)CE-SUJ2-016-19 de 2 de septiembre 2019, C.P. Dra. Carmen Anaya de Castellanos.



ARTÍCULO 15. <Aparte tachado INEXEQUIBLE, ver Jurisprudencia Vigencia> Los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, el Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República, el Fiscal General de la Nación, el Defensor del Pueblo y el Registrador Nacional del Estado Civil tendrán una prima especial de servicios, ~~sin carácter salarial~~, que sumada a los demás ingresos laborales, igualen a los percibidos en su totalidad, por los miembros del Congreso, sin que en ningún caso los supere. El Gobierno podrá fijar la misma prima para los Ministros del Despacho, los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- La Corte Constitucional declaró estarse a lo resuelto en la Sentencia C-681-13, mediante Sentencia C-244-13 de 22 de abril de 2013, Conjuez Sustanciador Dr. Diego E. López Medina

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre la expresión 'podrá' por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-079-06 de 8 de febrero de 2006, Magistrado Ponente Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

- Aparte tachado 'sin carácter salarial' declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-681-03 de 6 de agosto de 2003, Conjuez Ponente Dra. Ligia Galvis Ortiz. Además el fallo establece:

'2. La presente decisión produce efectos en las cotizaciones y liquidación de las pensiones de jubilación de los Magistrados del Consejo Superior de la Judicatura, de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Procurador General de la Nación, el Fiscal General de la Nación, el Registrador Nacional del Estado Civil y el Defensor del Pueblo, servidores contemplados en el artículo 15 de la ley 4a de 1992.

3. La prima especial de servicios constituirá factor de salario solo para la cotización y liquidación de la pensión de jubilación de acuerdo con las normas nacionales vigentes que regulan el régimen prestacional de los funcionarios señalados'.

- Aparte subrayado 'sin carácter salarial' declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-279-96 de 24 de junio de 1996 de Magistrado Ponente Dr. Hugo Palacios Mejía.

- Mediante Sentencia C-052-99 de 3 de febrero de 1999, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz, la Corte Constitucional declaró estese a lo resuelto en la Sentencia C-279-96 de 24 de junio de 1996 Magistrado Ponente Dr. Hugo Palacios Mejía, que declaró EXEQUIBLE la expresión: 'sin carácter salarial', contenida en los artículos 14 y 15 de la ley 4 de 1992.

Jurisprudencia Unificación

- Consejo de Estado, Sección , Expediente No. 2010-00246-02(0845-15) de 18 de mayo de 2016, Cnjuez Ponente Dr. Jorge Ivan Umaña Arrieta. Sentencia de Unificación.

'Prescripción trienal.

El asunto que se debate en torno a la aplicación de la prescripción trienal, es que ante la coexistencia de dos regímenes salariales diferentes, no es posible hablar de exigibilidad del derecho a reclamar, debido a que para los beneficiarios de los derechos existía la disyuntiva del Decreto 610 de 1998, que reconoce la Bonificación por Compensación Judicial y el régimen salarial del Decreto 4040 de 2004, que reconocía la Bonificación por Gestión Judicial. Es decir, no se podía establecer con exactitud cuál de los regímenes era el aplicable, ante lo cual resultaba imposible referirse a la exigibilidad del derecho. En este sentido solo puede hablarse de exigibilidad de la Bonificación por Compensación, a partir de la fecha de ejecutoria del fallo que declaró la nulidad del Decreto 4040, es decir el 28 de enero de 2012

Inclusión del auxilio a las cesantías

Las cesantías percibidas por los miembros del Congreso de la República han sido consideradas ingresos laborales anuales permanentes por la jurisprudencia del Consejo de Estado en ocasiones anteriores, lo que tiene plena razón de ser pues se trata de una erogación que realiza el empleador anualmente a favor de su trabajador y que se causa por cada día de trabajo del empleado.

De allí que esta corporación haya concluido que el auxilio de cesantías debe ser tenido en cuenta para realizar la liquidación de la prima especial de servicios de los funcionarios mencionados en el artículo 15 de la Ley 4ª de 1992, quienes tienen derecho a percibir una suma equivalente a lo que por todo concepto devengan los congresistas.

(...)

En este sentido, y teniendo en cuenta que la prima especial de servicios no solo es un ingreso laboral sino que también cuenta con un carácter salarial limitado en atención a lo decidido por la Corte Constitucional en la sentencia C-681 del 6 de agosto de 2003, habría que señalarse que no existen razones para que se haga abstracción de la misma, o de cualquiera de los factores que se tienen en cuenta para su liquidación, al momento de fijar el monto a cancelar por concepto de bonificación por compensación a favor de los servidores mencionados en el artículo 2º del Decreto 610 de 1998.

(...)

En consecuencia, se concluye que únicamente teniendo en cuenta los pagos que el Estado debe realizar a los Congresistas por concepto de cesantías puede calcularse la diferencia total entre lo que ellos perciben y la asignación de los Magistrados de las Altas Cortes para, así, determinar el valor de la prima especial de servicio a la que tienen derecho estos últimos. '



ARTÍCULO 16. La remuneración, las prestaciones sociales y los demás derechos laborales de los Magistrados de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Superior de la Judicatura y los Fiscales del Consejo de Estado serán idénticos.



ARTÍCULO 17. <Artículo CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, apartes tachados

INEXEQUIBLES> El Gobierno Nacional establecerá un régimen de pensiones, reajustes y sustituciones de las mismas para los Representantes y Senadores. Aquéllas y éstas no podrán ser inferiores al 75% del ingreso mensual promedio que, ~~durante el último año, y por todo concepto,~~ perciba el Congresista. ~~Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal.~~

PARÁGRAFO. La liquidación de las pensiones, reajustes y sustituciones se hará teniendo en cuenta el último ingreso mensual promedio que ~~por todo concepto~~ devenguen los Representantes y Senadores en la fecha en que se decreta la jubilación, el reajuste, o la sustitución respectiva.

Notas del Editor

- Sobre la vigencia de este artículo destaca el editor lo dispuesto por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-258-13 de 24 de abril de 2013, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub:

'1.1.1.1. El Acto Legislativo 1 de 2005, por medio del cual se adicionó el artículo [48](#) Superior, dispuso que a partir de su vigencia, esto es, desde el 25 de julio de 2005, no habría regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio de los derechos adquiridos y de los regímenes aplicables a los miembros de la Fuerza Pública y el Presidente de la República. Esta misma disposición señaló que la vigencia de los regímenes pensionales especiales y de los exceptuados, así como cualquier otro distinto al régimen especial contenido en la Ley 100 de 1993, expiraría el 31 de julio de 2010, excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tuvieran cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.

Lo anterior permite entonces concluir que, con las precisiones anteriormente señaladas, en virtud del régimen de transición previsto en el artículo [36](#) de la Ley 100 de 1993 y la salvaguarda consagrada en el Acto Legislativo 1 de 2005, el régimen especial de Congresistas sigue aplicándose tanto a aquellos que adquirieron el derecho bajo su amparo, como para aquellos que al 25 de julio de 2005 hubiesen cotizado al menos 750 semanas al sistema de seguridad social en pensiones'.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional

- Apartes tachados declarados INEXEQUIBLES por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-258-13 de 24 de abril de 2013, Magistrado Ponente Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Declara EXEQUIBLE el resto del artículo, ' en el entendido que:

(i) No puede extenderse el régimen pensional allí previsto, a quienes con anterioridad al 1º de abril de 1994, no se encontraren afiliados al mismo.

(ii) Como factores de liquidación de la pensión solo podrán tomarse aquellos ingresos que hayan sido recibidos efectivamente por el beneficiario, tengan carácter remunerativo del servicio y sobre los cuales se hubieren realizado las cotizaciones respectivas.

(iii) Las reglas sobre ingreso base de liquidación (IBL) aplicables a todos los beneficiarios de este régimen especial, son las contenidas en los artículos [21](#) y [36](#), inciso tercero, de la Ley 100 de 1993, según el caso.

(iv) Las mesadas correspondientes a pensiones reconocidas de conformidad con este régimen especial, no podrán superar los veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, a partir del 1º de julio de 2013. '

Adicionalmente decide la Corte:

Cuarto.- Las pensiones reconocidas al amparo del artículo [17](#) de la Ley 4 de 1992, con abuso del derecho o con fraude a la ley, en los términos del acápite de conclusiones de esta sentencia, se revisarán por los representantes legales de las instituciones de seguridad social competentes, quienes podrán revocarlas o reliquidarlas, según corresponda, a más tardar el 31 de diciembre de 2013.

Quinto.- En los demás casos de pensiones reconocidas de manera contraria a lo dispuesto en los numerales i, ii y iii del ordinal tercero, quienes tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones decretadas al amparo del artículo [17](#) de la Ley 4 de 1992 deberán en el marco de su competencia tomar las medidas encaminadas para hacer efectivo el presente fallo, aplicando en lo pertinente, los artículos [19](#) y [20](#) la Ley 797 de 2003, en los términos del apartado de conclusiones de esta sentencia.

Destaca el editor:

'También se declarará inexequible la expresión 'Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal', Por tanto, en lo sucesivo, las mesadas pensionales de los beneficiarios del artículo demandado se ajustarán de conformidad con lo señalado en el sistema general de pensiones, es decir, con el IPC.'

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-382-12 de 24 de mayo de 2012, Magistrado Ponente Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

- La Corte Constitucional se declaró INHIBIDA de fallar sobre este artículo (parcial) por ineptitud de la demanda, mediante Sentencia C-1187-05 de 22 de noviembre de 2005, Magistrado Ponente Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. 'Inhibición respecto a totalidad de las normas acusadas, en atención a la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 01 del 22 de julio de 2005'.

- Artículo declarado CONDICIONALMENTE EXEQUIBLE, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-608-99 de 23 de agosto de 1999, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, en los siguientes aspectos: '1. Las expresiones 'por todo concepto', usadas en el texto del artículo 17 y en su párrafo, no pueden entenderse en el sentido de que cualquier ingreso del Congresista -aun aquéllos que no tienen por objeto la remuneración de su actividad, que primordialmente es de representación política, como ya se dijo- sea considerado dentro de la base sobre la cual se calcula el monto de la pensión.

La Corte Constitucional estima que sólo pueden tener tal carácter los factores que conforman la 'asignación' del Congresista, a la que se refiere expresamente el artículo [187](#) de la Constitución. Ella tiene un sentido remuneratorio dentro de un régimen especial, proveniente de la actividad del miembro del Congreso en el campo de la representación política y de la dignidad propia del cargo y las funciones que le son inherentes.

Tal 'asignación', que tiene un alcance y un contenido mucho más amplio que el puramente

salarial, no comprende simplemente el ingreso periódico restringido al concepto de sueldo básico, sino que alude a un nivel de ingreso señalado al Congresista en razón de su papel y sus funciones, cuyas partidas en concreto dependen de la definición que haga el Gobierno en desarrollo de la Ley Marco.

Pero tampoco puede incluir aspectos ajenos a la retribución que el Congresista percibe, la cual debe estructurarse en términos de razonabilidad y proporcionalidad, de acuerdo con las especiales funciones que la Carta Política atribuye a senadores y representantes.

Según eso, todas aquellas sumas que corresponden a salario, a primas, y a otras erogaciones integrantes de la 'asignación', pueden constituir -depende de las determinaciones que adopte el Ejecutivo al desarrollar las pautas y lineamientos trazados por el Congreso- base para liquidar la mesada pensional. En cambio, están excluidas de ese conjunto las que, al no gozar de un sentido remuneratorio, pagan servicios ajenos a la asignación.

La Corte se abstiene de señalar de manera específica los componentes que pueden incorporarse dentro de esa base, pues, de conformidad con lo previsto en el artículo [150](#), numeral 19, literal e), de la Constitución, es el Presidente de la República quien debe efectuar tales precisiones.

2. Tanto en el texto del artículo [17](#), que establece el mínimo de la pensión, como en su párrafo, relativo a la liquidación de pensiones, reajustes y sustituciones, se alude a la base del ingreso mensual promedio que durante el último año, y por todo concepto, perciba el Congresista en la fecha en que se decreta la jubilación, el reajuste, o la sustitución respectiva.

Aunque, a juicio de la Corporación, esas reglas no se oponen a los mandatos constitucionales ni rompen el principio de igualdad, como lo afirma el actor, pues, en su carácter especial, resultan adecuadas a las condiciones dentro de las cuales se ejerce la actividad legislativa, debe precisarse que una cosa es el último año de ingresos como punto de referencia para la liquidación de las cuantías de pensiones, reajustes y sustituciones -lo que se aviene a la Carta- y otra muy distinta entender que el concepto de ingreso mensual promedio pueda referirse a la totalidad de los rubros que, de manera general y abstracta, han cobijado a todos los miembros del Congreso.

En efecto, lo razonable, dentro de criterios de justicia, es que el indicado promedio se establezca en relación directa y específica con la situación del Congresista individualmente considerado, es decir, que él refleje lo que el aspirante a la pensión ha recibido en su caso, durante el último año. Y ello por cuanto sería contrario a los objetivos de la pensión y rompería un mínimo equilibrio, afectando el postulado de la igualdad, el hecho de que se pudiese acceder a la pensión, tomando el promedio que en general devengan los congresistas durante el mencionado período, si el promedio personal y específico es distinto, por ejemplo cuando el tiempo de ejercicio del Congresista cubre apenas unos pocos meses. En tal caso, el promedio de quien se pensiona debe comprender tanto lo recibido en su carácter de miembro del Congreso por el tiempo en que haya ejercido y lo que había devengado dentro del año con anterioridad a ese ejercicio.

3. En el presente proceso se encuentra en tela de juicio, a partir de las demandas, apenas una de las disposiciones legales que conforman el conjunto del régimen pensional de los congresistas. Por tanto, no es el momento de establecer si los demás preceptos que lo componen se ajustan a la Carta, y no hay lugar a la unidad de materia.

Pero la Corte, por razones de pedagogía constitucional, y sobre la base de que, como arriba se destaca, de la propia Carta Política surge un régimen de características especiales, relacionadas con la típica actividad encomendada a los miembros del Congreso, tanto el legislador, al expedir las pautas generales y los criterios en los cuales estará fundado dicho régimen, como el Presidente de la República, al desarrollar esas directrices, deben procurar la integración de un sistema normativo armónico y coherente que, en su conjunto, promueva los valores de la igualdad, la solidaridad y la responsabilidad, que sea económicamente viable, relacionadas las distintas variables que inciden en la carga pensional que, respecto de los congresistas, habrá de asumir el Estado.'

Jurisprudencia Concordante

'Sobre el particular en criterio de la Sala puede apreciarse con claridad que la referida sentencia fue precisa en señalar que las decisiones adoptadas y las consideraciones realizadas en la misma, se aplican respecto al régimen pensional previsto en el artículo [17](#) de la Ley 4 de 1992, y no pueden extenderse de manera general a otros regímenes pensionales especiales o exceptuados, creados y regulados en otras normas, entre otras razones, por el carácter rogado de la acción pública de inconstitucionalidad, y en atención a las características particulares de cada régimen, que impiden extender automáticamente las consideraciones realizadas frente a uno a otro.



ARTÍCULO 18. El Gobierno Nacional establecerá por una sola vez el plan de retiro compensado de los empleados del Congreso Nacional, el cual debe comprender, indemnizaciones por concepto de pago de salarios, primas, bonificaciones y demás prestaciones sociales y/o pensiones de jubilación.



ARTÍCULO 19. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptuánse las siguientes asignaciones:

Jurisprudencia Unificación

- Consejo de Estado, Sala Plena, Sentencia de Unificación, Expediente No. 11001-03-25-000-2017-00151-00(0892-17) de 9 de agosto de 2022, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;

Doctrina Concordante

Concepto MINRELACIONES [16](#) de 2012

- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;

f) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas Directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;

Concordancias

Decreto [2078](#) de 2004

g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados.

PARÁGRAFO. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.

Jurisprudencia Vigencia

Corte Constitucional:

- Mediante Sentencia C-166-93 de 29 de abril de 1993, Magistrado Ponente Dr. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte Constitucional declaró estése a lo resuelto en la Sentencia C-133-93

- Artículo declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-133-93 de 1o de abril de 1993, Magistrado Ponente Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.



ARTÍCULO 20. Los profesores de las universidades públicas nacionales tendrán igual tratamiento salarial y prestacional según la categoría académica exigida, dedicación y producción intelectual.



ARTÍCULO 21. Autorízase al Gobierno Nacional para hacer los traslados y adiciones presupuestales necesarios para dar cabal cumplimiento al desarrollo de la presente Ley.



ARTÍCULO 22. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

Dada en Santafé de Bogotá, D.C., a los ...

CARLOS ESPINOSA FACCIÓ-LINCE

El Presidente del Senado de la República

GABRIEL GUTIERREZ MACIAS

El Secretario General del Senado de la República

RODRIGO HERNANDO TURBAY COTE

el Presidente de la Cámara de representantes

SILVERIO SALCEDO MOSQUERA

E Secretario General de la Cámara de Representantes

REPUBLICA DE COLOMBIA - GOBIERNO NACIONAL

PUBLIQUESE Y EJECUTESE

Santafé de Bogotá, D.C., 18 de mayo de 1992

CESAR GAVIRIA TRUJILLO

RUDOLF HOMMES RODRIGUEZ

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público

FRANCISCO POSADA DE LA PEÑA

El Ministro de Trabajo y Seguridad Social

CARLOS HUMBERTO ISAZA RODRIGUEZ

El Director del Departamento Administrativo

del Servicio Civil



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 30 de septiembre de 2024 - (Diario Oficial No. 52.869 - 4 de septiembre de 2024)

