



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

Sincelejo, doce (12) de agosto de dos mil quince (2015)

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado No: 700013333008-2014-00176-00
Demandante: **ALFONSO VELASCO CAMACHO**
Demandado: **NACIÓN – MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL – POLICÍA NACIONAL**

SENTENCIA ESCRITA

De conformidad con los artículos 179 y 187 de la ley 1437 de 2011, se procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación.

1. ANTECEDENTES

a) PRETENSIONES

- 1.- Que se decrete la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio No. **S-2013-273986/ARGEN-GRAUS 1.10** de fecha 17 de diciembre de 2013.
- 2.- Que a título de restablecimiento del derecho la entidad demandada corrija la hoja de servicios del actor, con la inclusión, liquidación y computo del tiempo doble, lapso comprendido entre el 2 de julio de 1975 al 22 de junio de 1976, del 7 de octubre de 1976 al 5 de marzo de 1977 y del 1º de mayo de 1984 al 4 de julio de 1991.
- 3.- Se compute como tiempo doble, un total de 8 años, 5 meses y 2 días.
- 4.- Se modifique la liquidación y porcentaje de asignación de retiro en los términos y cuantías determinadas en los estatutos de carrera.
- 5.- Se condene a la parte demandada al pago de las sumas indexadas que resulten del concepto de reajuste en los términos de los artículos 192 a 195 de la Ley 1437 de 2011, desde el momento en que el derecho se hizo exigible hasta que se haga efectivo su pago.
- 6.- Que la entidad demandada dé cumplimiento a la sentencia condenatoria en los términos del artículo 192 de la ley 1437 de 2011.

b) HECHOS RELEVANTES

Los hechos de la demanda se centran en los siguientes puntos: i) El demandante ingresó el 15 de julio de 1974 a la Policía Nacional. ii) Que mediante Resolución No. 8927 de 1994, el demandante fue retirado del servicio activo con pase a la reserva. iii) Que para el lapso comprendido entre el 2 de julio de 1975 al 22 de junio de 1976, del 7 de octubre de 1976 al 5 de marzo de 1977 y del 1º de mayo de 1984 al 4 de julio de 1991, fue declarado la perturbación del orden público y el estado de sitio en todo el territorio nacional, situación dispuesta mediante el Decreto 1038 de 1984. iv) El demandante para el lapso descrito anteriormente en que el país se encontraba declarado turbado el orden público y en Estado de Sitio en todo el territorio nacional, estaba en actividad al servicio de la fuerza pública. v) El demandante presentó ante el Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional, solicitud de corrección de su hoja de servicios, con la inclusión de los lapsos que no se le han reconocido como tiempo doble, obteniendo respuesta desfavorable mediante oficio No. S-2013-273986/ARGEN-GRAUS 1.10 de fecha 17 de diciembre de 2013.

C) NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Invocó como normas violadas la Constitución Nacional de 1886, Constitución Política de Colombia de 1991; Ley 2da de 1945 artículo 47; artículo 99 del Decreto 2340 de 1971; artículo 181 del Decreto 2337 de 1971; artículo 181 del Decreto 2337 de 1971; Decreto Ley 2378 de 1971 inciso c) del artículo 109 y artículo 155; Decreto 1249 de 1975; Decreto 1263 de 1976; Decreto 1131 de 1976; Decreto Ley 613 de 1977, parágrafo 1º del artículo 121; Decreto 1386 de 1974; Decreto 3061 de 1968; Decreto 0739 de 1970; Decreto 3072 de 1968; Decreto 3187 de 1968; Decreto 0586 de 1977.

La acción de la demandada, al expedir el acto acusado ha vulnerado los derechos a la igualdad, al trabajo, a la vigencia de un orden justo, y a la irrenunciabilidad de los derechos mínimos establecidos en normas laborales. Como concepto de violación manifiesta que se desconocieron los fines esenciales del Estado, establecidos para proteger a todas las personas residentes en Colombia, además porque el trabajo es un derecho y una obligación social que debe gozar de especial protección, igualmente se vulnera

el derecho a la seguridad social, servicio público de carácter obligatorio a cargo del Estado.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La parte demandada Ministerio de Defensa Nacional – POLICÍA NACIONAL contestó la demanda en los siguientes términos:

En cuanto a los hechos son ciertos los hechos 1, 2 y 10, no son hechos los hechos 3, 4, 5, 6, 7 y 8, el hecho 9 no es un hecho. Se opone a las pretensiones y fundamenta su defensa en que para que un tiempo fuera reconocido como doble, aparte de que fuera declarado el Estado de Sitio, era necesario que el Gobierno, mediante un acto administrativo ordenará su reconocimiento (artículo 99 Decreto 2340 de 1971), y en el presente caso de acuerdo a la hoja de servicios aportada en la misma demanda, durante el tiempo que estuvo en servicio activo el demandante, no le fue reconocido ningún tiempo doble. Propuso como excepción de INEXISTENCIA DEL DERECHO Y FALTA DE FUNDAMENTO JURÍDICO PARA LAS PRETENSIONES.

3. ACTUACIÓN PROCESAL

El proceso fue recibido en la Oficina Judicial el 3 de junio de 2014, y recibido el 3 de junio de 2014 en este despacho (Fl. 48); mediante auto del 29 de julio de 2014 se admitió la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho (Fls.49-50); la demanda le fue notificada electrónicamente el día 11 de diciembre de 2014 al parte demandada, a la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, Ministerio Público (Fls. 53-56). La parte demandada contestó la demanda el día 13 de marzo de 2015 (Fls. 58-74), se dio traslado de excepciones en los días 10, 13 y 14 de abril de 2015 (Fl.75). Mediante auto de fecha 26 de mayo de 2015 se ordenó la práctica de audiencia inicial (Fls. 75-76), dándose lugar a ello el día 28 de julio de 2015, donde en la etapa de saneamiento del proceso, no se encontró ninguna irregularidad en el proceso tanto por las partes como por el despacho. Posteriormente en la etapa de excepciones no hubo lugar a resolver ninguna porque las propuestas eran de fondo y se resolverían con la sentencia. Seguidamente se entró a decidir sobre

las pruebas aportadas y pedidas, teniéndose como pruebas los documentos aportados por las partes con la demanda y con la contestación, y se corrió traslado para alegar, y las partes los presentaron, posteriormente se dictó el sentido del fallo y quedo el despacho para dictar sentencia (Fls.84-86).

4. PRUEBAS RECAUDADAS

El día 28 de julio de 2015, se llevó a cabo la audiencia inicial, y en ella se ordenó tener como pruebas los documentos aportados por las partes al proceso, y no se requirió la práctica de ninguna prueba (Fls.84-86). Los documentos tenidos como pruebas son: Oficio No. S-2013-273986/ARGEN-GRAUS 1.10 de fecha 17 de diciembre de 2013 (Fls. 13-14), petición hecha por el actor de recibido 4 de septiembre de 2013 (Fls. 15-16), copia hoja de servicios del actor (Fl. 17-18).

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión en audiencia inicial en la siguiente forma:

PARTE DEMANDANTE:

Manifiesta que el acto demandado mediante se negó la corrección administrativa de la hoja de servicios con la inclusión liquidación y computo del tiempo doble es contrario a los fines esenciales del Estado, por haber derechos fundamentales de por medio, derechos los cuales no son susceptibles de transacción. Además de ello hace una exposición de las normas que transgrede el acto acusado y se ratifica en los hechos de la demanda.

PARTE DEMANDADA:

Manifiesta que se debe mantener incólume el acto administrativo demandado toda vez que jurídicamente no es viable reconocerle este derecho por reiterados pronunciamientos del Consejo de Estado y solicita negar las pretensiones de la demanda por no hacerse el demandante acreedor al reconocimiento de tiempo dobles, ya que no se le puede liquidar su hoja de servicios porque en el tiempo que ingreso a la Policía Nacional no se reconoció el tiempo doble.

6. CONSIDERACIONES

Agotadas todas las etapas procesales, y como se reúnen todos los requisitos legales del debido proceso, sin que exista irregularidad que pueda conllevar una causal de nulidad, antes de entrar a estudiar el fondo del asunto se resolverá sobre la excepción propuesta.

INEXISTENCIA DEL DERECHO Y FALTA DE FUNDAMENTO JURÍDICO PARA LAS PRETENSIONES: No es en sí una excepción de fondo como tal, pues es de la esencia del conflicto, luego es resuelto con la decisión definitiva, es decir, no constituye ningún hecho nuevo, que pueda atacar las pretensiones, por tal motivo no prospera.

Problema jurídico a resolver:

El problema jurídico principal se centra en el interrogante ¿Todo el personal al servicio de la Policía Nacional, que prestaron su servicio durante el Estado de Sitio declarado entre el 2 de julio de 1975 al 22 de junio de 1976, del 7 de octubre de 1976 al 5 de marzo de 1977, y del 1º de mayo de 1984 al 4 de julio de 1991 mediante Decreto 1038 de 1984, y levantado mediante Decreto 1686 de 1991, tienen derecho al reconocimiento del tiempo doble establecido en el artículo 47 de la Ley 2ª de 1945?

Como problemas asociados tenemos los siguientes: ¿Cuáles son los requisitos que deben cumplir el personal adscrito a la Policía Nacional, para acceder al reconocimiento del tiempo doble, en los estados guerra o turbación del orden público? ¿Resulta procedente hacer un juicio de igualdad respecto del reconocimiento de tempos dobles de servicio para todos los agentes de policía que prestaron su servicio durante el Estado de Sitio declarado mediante Decreto 1038 de 1984?

La tesis de la parte demandante se basa en que se le debe reconocer y corregir la hoja de servicios con la inclusión, liquidación y computo del tiempo doble, comprendido entre 2 de julio de 1975 al 22 de junio de 1976, del 7 de octubre de 1976 al 5 de marzo de 1977, y del 1º de mayo de 1984 al 4 de julio de 1991, de acuerdo al artículo 47 de la Ley 2ª de 1945, y demás normas

concordantes, asegurándose los fines esenciales del Estado, el cumplimiento de los deberes sociales, al trabajo y a la seguridad social.

La tesis de la parte demandada consiste en que se debe tener incólume el acto acusado, ya que el actor no tiene derecho al reconocimiento del tiempo doble de servicio, ya que los tiempos dobles que han sido reconocidos se han hecho por medio de decreto expedido por el gobierno nacional mediante decreto adicional al decreto que declara el Estado de Sitio, previo concepto del consejo de ministros.

La tesis del despacho, es que tienen no tiene vocación de prosperar las pretensiones de la demanda, lo cual se soporta en lo siguiente:

1.- RECONOCIMIENTO DE TIEMPOS DOBLES DE SERVICIO DEBE SER EXPRESO.

Previamente a las normas que regulan el tiempo doble, debemos destacar que la constitución de 1986, en su artículo 121 faculta al presidente de la Republica a declarar el Estado de Sitio, en ciertos casos específicos así:

“En los casos de guerra exterior, o de conmoción interior, podrá el Presidente, previa audiencia del Consejo de Estado y con la firma de todos los Ministros, declarar turbado el orden público y en estado de sitio toda la República o parte de ella.

Mediante tal declaración quedará el Presidente investido de las facultades que le confieran las leyes, y, en su defecto, de las que le da el Derecho de gentes, para defender los derechos de la Nación o reprimir el alzamiento. Las medidas extraordinarias o decretos de carácter provisional legislativo que, dentro de dichos límites, dicte el Presidente, serán obligatorios siempre que lleven la firma de todos los Ministros.

El Gobierno declarará restablecido el orden público luego que haya cesado la perturbación o el peligro exterior; y pasará al Congreso una

exposición motivada de sus providencias. Serán responsables cualesquiera autoridades por los abusos que hubieren cometido en el ejercicio de facultades extraordinarias.”

De acuerdo a esta facultad el Gobierno Nacional mediante Decreto 1038 de 1984 declaró turbado el orden público, declarando el estado de sitio en todo el territorio de la República, a partir del 1º de mayo de 1984, estado que fue levantado el 4 de julio de 1991, mediante Decreto 1686 de 1991.

1.1. Normas que regulan el tiempo doble:

Como quiera que la corrección de la hoja de servicios pretendida por el actor se basa en el reconocimiento de tiempos dobles de servicio, se entrará a estudiar la normatividad relacionada a dicho reconocimiento, en cuanto al tiempo doble ha determinado el H. Consejo de Estado:

“los tiempos dobles constituyen un derecho previsto por el legislador de manera especialísima para determinados funcionarios y actividades, son una ficción ya que se tiene como laborado un tiempo que materialmente no lo fue y es imperativo demostrar que se han reunido los requisitos exigidos. Esta prestación, además, no se paga en dinero, simplemente se reconoce para efectos prestacionales.”¹

Así mismo, en este sentido, cabe precisar que el sistema de tiempos dobles no existía antes del año 1.968 para los agentes de la Policía Nacional porque sólo a partir de la vigencia del Decreto Extraordinario 3187 del 27 de diciembre de 1.968, que en su artículo 92 indicaba:

“El tiempo de servicio en guerra internacional o conmoción interior, en las zonas que determine el Gobierno, a juicio del Consejo de Ministros si las condiciones justifican la medida, desde la fecha en que se establezca el Estado de Sitio por turbación del orden público hasta la expedición del Decreto por el cual se restablezca la normalidad se computarán como tiempo doble de servicio para efectos de prestaciones sociales.”

¹Sentencia de fecha 19 de febrero de 2009, Consejo de Estado, C.P. BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ (E), Rad. 11001-03-25-000-2004-00216-00(4510-04)

Es decir se hacía necesario que el reconocimiento de los tiempos dobles dependía de las zonas que determinará el gobierno a juicio del Consejo de Ministros.

Posteriormente, el Decreto 2340 de 1971 en su artículo 99 estableció lo siguiente:

*“El tiempo de servicio en Guerra internacional o conmoción interior, **en las zonas que determine el Gobierno a juicio del Consejo de Ministros** si las condiciones justifican la medida desde la fecha en que se establezca el estado de sitio por perturbación del orden público hasta la expedición del decreto por el cual se restablece la normalidad se computará como tiempo doble de servicio para efecto de prestaciones sociales.*

PARÁGRAFO. El reconocimiento del tiempo doble a refiere este artículo se hará a partir de la fecha en que se el estado de sitio o a la fecha de retiro del Agente en caso esta novedad se produzca con anterioridad.”
(Negrilla fuera del texto)

Más adelante el Decreto 609 de 1977 “Por el cual se reorganiza la Carrera de Agentes de la Policía Nacional”, el artículo 104, establece:

“A partir de la vigencia de este Decreto no se reconocerá tiempo doble para ningún efecto. Los tiempos dobles en virtud de lo dispuesto en el artículo 99 del Decreto 2340 de 1971 y disposiciones anteriores sobre la misma materia que se hayan reconocido o se reconozcan por servicios, prestados con anterioridad a la vigencia del presente Decreto, se tendrán en cuenta para la liquidación de las prestaciones sociales de los Agentes favorecidos con tales reconocimientos.”

El contenido del anterior artículo se reiteró en el artículo 110 parágrafo 1º del Decreto 2063 de 1984, y el artículo 111 parágrafo 1º del Decreto 1213 de 1990.

Por su parte el H. Consejo de Estado ha reiterado que en varias oportunidades que para que se haga el reconocimiento de tiempos dobles el actor ha debido acreditar, además de otras exigencias, la prestación del servicio en la zona afectada y el decreto que lo establezca en su favor.

“Para que proceda el reconocimiento de los períodos solicitados es indispensable que en la demanda se señalen los decretos del Gobierno constitutivos del soporte legal de cada una de las pretensiones pues no basta la declaratoria del estado de sitio para que automáticamente opere el aludido reconocimiento; se requiere, además, que el Gobierno Nacional haya indicado las zonas del país en las cuales los problemas de orden público ameritan ese reconocimiento o señalado expresamente para tales efectos todo el territorio nacional (Fallo del 14 de mayo de 1990, expediente No. 1537, actor: Esteban Tamayo Medina, Consejero Ponente doctor Reynaldo ArciniegasBaedecker).”²

Por lo expuesto se concluye que para que un agente de policía sea acreedor al reconocimiento de tiempo doble, además de la declaratoria del estado de sitio en el territorio nacional, y el haber prestado sus servicios durante su vigencia, el agente de policía tiene que cumplir unos requisitos adicionales, como lo es el decreto del reconocimiento respectivo, esto de acuerdo a las zonas que determine el gobierno a juicio del Consejo de Ministros.

En nuestro caso en concreto, observamos dentro del acervo probatorio que el señor ALFONSO VELASCO CAMACHO, presto su servicio desde el 15 de julio de 1974, hasta el 25 de septiembre de 1994, dentro del tiempo en que se decretó el Estado de Sitio en mención, pero este no obtuvo tal reconocimiento, lo que se desprende del estudio de la hoja de servicios presentada como prueba por la parte demandante, el extracto de la hoja de vida aportada por la parte demandante (Fls. 17-18), y demás pruebas allegadas al expediente. Así las cosas, no es posible acceder a las pretensiones del actor, ante la carencia de uno de los presupuestos precedentemente reseñados, por lo cual deben ser negadas.

Por otro lado de acuerdo a lo manifestado por la parte demandante con relación a la sentencia C-917 de 1999, en la que indica que el concepto del

²Sentencia de fecha 19 de febrero de 2009, Consejo de Estado, C.P. BERTHA LUCIA RAMÍREZ DE PÁEZ (E), Rad. 11001-03-25-000-2004-00216-00(4510-04)

Consejo de Ministros, no se requiere para el tiempo doble, sino para la declaratoria del Estado de Sitio, tenemos que al realizar el estudio de la citada sentencia en la cual se resolvió la Demanda de inconstitucionalidad (parcial) contra los artículos 181 del Decreto 2337 de 1971, 155 del Decreto 2338 de 1971 y 99 del Decreto 2340 de 1971, en su parte resolutive la H. Corte Constitucional se declaró inhibida para resolver de fondo, por lo cual no se altera en ningún momento la normatividad demandada.

2.- IMPROCEDENCIA GENERAL DEL JUICIO DE IGUALDAD RESPECTO DE RECONOCIMIENTO DE TIEMPOS DOBLES DE SERVICIO.

En cuanto a la vulneración de derechos fundamentales como es el derecho a la igualdad, expuesta por el actor, el H. Consejo de Estado se ha manifestado al respecto, argumentando:

“Esta medida no es discriminatoria porque es al Gobierno Nacional a quien le consta en qué lugares hubo disturbios y en dónde no, por ello es él quien debe definir a quiénes se les extiende el beneficio reclamado porque lo cierto es que el hecho de que se hubiese decretado el estado de sitio en todo el territorio nacional no significa que en todos los departamentos o municipios estuviese turbado el orden público ya que esta medida lo que buscaba era dotar al ejecutivo de facultades para contrarrestar los problemas de orden público.

Por ello los períodos reclamados no pueden reconocerse pues el actor no demostró los decretos que le confirieran el derecho en su calidad de Agente de Policía.

Finalmente conviene señalar que el establecimiento de los tiempos dobles bajo las condiciones señaladas responde a las políticas salariales y prestacionales del Legislador y del Gobierno de turno, quienes gozan de autonomía para definir quiénes pueden ser beneficiarios de una prestación⁴, atendiendo a factores discrecionales de necesidad y conveniencia y, el hecho de que a otros miembros de la Policía Nacional se les hubiesen reconocido de manera equivocada los tiempos dobles no legitima al causante para obtener la prestación reclamada.”

De acuerdo a lo anterior, y en nuestro caso en particular, no existe vulneración al derecho fundamental a la igualdad, o cualquier otro derecho fundamental consagrado en nuestra constitución, ya que aunque se declaró el Estado de

Sitio en todo el territorio colombiano, solamente en algunas partes específicas se perturbo el orden público, sobreviniendo situaciones que ponían en peligro la integridad del agente de policía, siendo esto lo que llevo a que se determinará que no todos podían recibir ese beneficio.

Sobre la Condena en Costas

En cuanto a la condena en costas de acuerdo al artículo 188 del C.P.A.C.A., que dice:

“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.”,

Y el artículo 365 del C.G.P., que indica:

“En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto. Además, en los casos especiales previstos en este código.

...

2. La condena se hará en sentencia o auto que resuelva la actuación que dio lugar a aquella.”

En el presente caso al encontrándose vencida la parte demandante se condenara en costas, las cuales se liquidaran por secretaria, pero fijando agencia en derecho en una cuantía porcentual del 2% sobre el valor de las pretensiones, a cargo de la parte demandante y a favor de la entidad demandada de conformidad con la norma en cita.

En conclusión no se decretará la nulidad del acto acusado, y no se accederá a las pretensiones de la demanda, ya que el reconocimiento de tiempos dobles de servicio debe ser expreso, y es improcedente el juicio de igualdad respecto del reconocimiento de tiempos dobles de servicio con relación a otros que lo

obtuvieron, por lo cual serán negadas, condenándose en costas a la parte demandante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo Oral de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

- 1. PRIMERO:** DECLARAR no probada la excepción propuesta por la parte demandada.
- 2. SEGUNDO:** DENEGAR las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- 3. TERCERO:** Condenar en costas a la parte demandante. Por Secretaria, una vez ejecutoriada la sentencia se liquidarán. Fíjense las agencias en derecho en un monto del 2% a cargo de la parte demandante y a favor de la entidad demandada.
- 4. CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, si la misma no es apelada, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE E. LORDUY VILORIA
Juez