

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL



JUZGADO 9º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veinte (20) de enero de dos mil veinte (2020).

**Referencia:** 110013335 009 2019 00432 00  
**Demandante:** Gustavo Antonio Gallón Laverde  
**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

---

**NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

(Admite parcialmente; rechaza)

1. El señor Gustavo Antonio Gallón Laverde a través de apoderado judicial, interpuso demanda en contra de la Policía Nacional con el fin de que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio nro. E-00001-201909579-CASUR Id 426261 del 25 de abril de 2019, por medio del cual se le negó La reliquidación y el reajuste de la asignación mensual de retiro con base en la aplicación del incremento anual establecido por el Gobierno Nacional para la asignación de retiro a los factores base de liquidación correspondientes a las primas de navidad, de servicios, de vacaciones, y subsidio de alimentación para los años 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019.

Como restablecimiento del derecho, además del reconocimiento, la reliquidación y el pago de las prestaciones citadas, solicitó el pago, con su respectivo retroactivo, de la mesada 14, al tener en cuenta que percibe dos mesadas adicionales al año que, según afirma, sufrieron el mismo detrimento económico en su perjuicio.

2. Ahora bien, encontrándose el expediente para decidir sobre la admisión de la demanda, el Despacho advierte que respecto de la mesada 14 no existe en el libelo demandatorio petición previa en donde solicite el pago de tal mesada, ni acto administrativo que resuelva esa solicitud.

En aplicación del principio de economía procesal, para evitar adelantar este trámite para después advertir que se carece de un requisito y de este que es agotamiento de la vía administrativa o gubernativa, establecida

para darle la oportunidad a la autoridad de expresar su criterio, su interpretación que se somete a control de legalidad, se revisará este caso.

Lo primero que recuerda el juez, porque es sabido, corresponde a la función propia de su actividad jurisdiccional en resolver una diferencia, un litigio que surge antes de acudir a él, en las relaciones de la sociedad y que, por no resolverlo directamente los integrantes del conglomerado social, se acude al juez como tercero imparcial para que defina la forma como se inclina la balanza de la justicia.

En este caso se tiene que ir más allá de la literalidad de la norma para interpretarla conforme con sus fines, no mirar exclusivamente la obligatoriedad del recurso de apelación sino que se debe precisar la función propia del trámite de la actuación ante la administración y de ésta como requisito para el proceso judicial.

Conforme con lo anterior, se estudiará en este caso concreto lo correspondiente al conflicto en las relaciones sociales, que constituye lo que se conoce como requisito de procedibilidad, porque si se pide el pago de la mesada 14 y se reconoce la mesada 14, no existe conflicto, antes de llegar al juez.

Así, el demandante, no le concedió a la autoridad esa posibilidad de saber cuál era el deseo de quien no dijo o no pidió lo que realmente quería, mal puede el juez considerar que la autoridad procedió contra ley por no adivinar, no sospechar, no predecir o vaticinar, lo que dejó en su intimidad el solicitante.

Si la administración es enterada, no sorprendida en un proceso judicial, cumple **los fines del agotamiento de la vía administrativa**, previsto en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA, requisito previo para demandar ante esta jurisdicción, que no sólo hace referencia a la interposición de los recursos que por ley resulten obligatorios, sino que **también implica** que antes de acudir a la instancia judicial, el administrado debe dar la oportunidad a la entidad demandada de pronunciarse sobre sus pretensiones – **no <<ocultas>>** - e inconformidades.

Solamente cuando de una persona se presenta una solicitud que no es atendida por la entidad pública, por una autoridad, es cuando surge un conflicto, antes no existe, igual a cuando pide algo que le es concedido, entonces también carece de sentido acudir ante un juez sin que una disputa esté presente. La exigencia legal es que se le dé la oportunidad a

la administración para poder acudir ante un juez a resolver la diferencia: **conflicto sustancial que se lleva a litigio procesal.**

En efecto, cuando no ha tenido la administración oportunidad para considerar estos motivos de inconformidad que sólo son traídos directamente al proceso, es decir, no se le pidió la aplicación de las normas en determinada forma, con el mismo sentido que se trae en la demanda, entonces en el caso no se dio un litigio sustancial, para pretender solución procesal, el asunto no es susceptible de resolver por el juez **porque el asunto no es susceptible de control judicial** mientras no preexista un conflicto entre miembros de la sociedad (artículo 169 núm. 3 CPACA).

En sentido contrario, solamente si se pronunció la autoridad en forma diferente a la solicitada por quien luego demanda, cuando la administración aplica la norma o decide el asunto según su criterio diferente al que le manifestó el ciudadano, con un acto administrativo que ni considera sus argumentos, ese acto cuya legalidad se presume, contiene en sí, crea el litigio sustancial.

Antes de ese litigio no procede el proceso, esto significa que es indispensable demostrar que **se le pidió con precisión algo diferente a lo decidido**, se le expresó a la entidad para que conociera un criterio diferente, una interpretación distinta, para que ella tuviera la oportunidad de considerar o reconsiderar el asunto con otra visión.

Esta exigencia ha sido llamada por la jurisdicción contencioso administrativa, por la jurisprudencia y la doctrina, como **privilegio de la decisión previa**, es decir, es una necesidad que el administrado obtenga pronunciamiento de la administración, respecto de los derechos que pretende reclamar ante el juez, como quiera que <<la administración pública, a diferencia de los particulares, no puede ser llevada a juicio contencioso si previamente no se le ha solicitado por el administrado una decisión sobre la pretensión que se propone someter al juez>>.¹

Por lo anterior, para el despacho no está acreditada la referida oportunidad para que la entidad demandada conociera los argumentos de la parte actora, que hacen parte de su demanda específicamente respecto de la mesada 14, no pudo pronunciarse sobre la interpretación que le da con la demanda la parte a sus pretensiones. Pero la diferencia

---

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del nueve (09) de junio de 2005, C.P. Jesús María Lemos Bustamante, expediente No. 2270-04.

entre las partes del proceso debe ser anterior a éste porque, como se recordará, es la relación sustancial la que determina la legitimación para ser parte (pretensiones y excepciones).

Antes de venir al proceso debió pedir el pago con su respectivo retroactivo de la mesada 14 con las condiciones que omite la entidad atender, o carece de litigio o conflicto en ese momento, sin litigio social a dirimir **el asunto no es justiciable (art. 159 núm. 3 CPACA).**

Cuando no se hizo el más mínimo esfuerzo de persuadirla, al no darle a la entidad la oportunidad de hacer el pronunciamiento sobre dicho aspecto, no hay litigio previo a la demanda ante el juez y también se desconoció ese privilegio legal de la administración, por lo que este despacho, como lo ha venido sosteniendo, considera que no se agotó el requisito de procedibilidad o de viabilidad del proceso, establecido en el numeral 2 del artículo 161 del CPACA.

Lo pedido a la administración, lo dicho en el recurso que se interponga, cuando hay conciliación lo que se haya determinado en tal solicitud, las pretensiones de la demanda y lo que resuelve el juez en la sentencia, deben mantener la esencia, como requisito de congruencia.

En consecuencia, el Despacho procederá, en los términos de ley, a rechazar la demanda por **no ser un asunto susceptible de control judicial** respecto de la mesada 14, y admitirla respecto del reconocimiento, liquidación y pago de las partidas primas de navidad, de servicios, de vacaciones, y subsidio de alimentación.

**3.** Así las cosas, una vez verificado que la demanda reúne parcialmente los requisitos formales y legales establecidos en el artículo 161 y ss, del CPACA, el despacho procederá a su admisión.

En consecuencia, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C.,**

#### **RESUELVE**

**PRIMERO: ADMITIR** la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por el señor **Gustavo Antonio Gallón Laverde**, quien actúa a través de apoderado judicial en contra de la **Caja de Sueldos de Retiro de**

**la Policía Nacional (CASUR)**, respecto del oficio nro. E-00001-201909579-CASUR Id 426261 del 25 de abril de 2019, a través del cual se negó la reliquidación y reajuste de la asignación mensual de retiro con base en la aplicación del incremento anual establecido por el Gobierno Nacional para la asignación de retiro a los factores base de liquidación correspondientes a las primas de navidad, de servicios, de vacaciones, y subsidio de alimentación para los años 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019.

**SEGUNDO: RECHAZAR** la demanda presentada por el señor **Gustavo Antonio Gallón Laverde**, quien actúa a través de apoderado judicial en contra de la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR)**, respecto de la pretensión del pago con su respectivo retroactivo de la mesada 14.

**TERCERO: CORRESPONDE** a la parte actora enviar los traslados de conformidad con lo dispuesto en el inciso 5º del artículo 199 del CPACA (*modificado por el artículo 612 del Código General del Proceso*), y allegar a la Secretaría de este juzgado las constancias respectivas dentro de los treinta (30) días siguientes a la ejecutoria del presente auto, so pena de dar aplicación al artículo 178 del CPACA.

**CUARTO:** Una vez la parte actora aporte la constancia de envío de los traslados a la parte demandada, conforme el artículo 199 del CPACA (art. 612 del CGP), por Secretaría **NOTIFÍQUESE** personalmente a:

- (I) La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR);
- (ii) La Agente del Ministerio Público; y
- (iii) La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE).

**QUINTO:** Cumplido lo anterior, por Secretaría, **CÓRRASE TRASLADO** a la demandada y al Ministerio Público, por el término de 30 días, atendiendo lo ordenado en el artículo 172 del CPACA y Decreto 1365 de 2013.

**SEXTO: SOLICITAR** a la demandada para que en el término de traslado de la demanda aporten copia del expediente administrativo que contenga en su integridad los antecedentes de la actuación objeto del proceso.

**SÉPTIMO:** De las excepciones que proponga la parte demandada, sin necesidad de auto que lo ordene, por Secretaría **CÓRRASE TRASLADO** a la parte contraria por el término de tres (3) días de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 175 del CPACA.

Nulidad y restablecimiento del derecho

Expediente: 110013335 009 2019 00432 00

Demandante: Gustavo Antonio Gallón Laverde

Demandada: Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional

**OCTAVO: RECONOCER** personería al abogado **Ranfin Rafael Cárdenas Zúñiga** identificado con cédula de ciudadanía nro. 18.879.290, y T.P. nro. 140.337 del C. S. de la J., como apoderado de la parte demandante en los términos y para los fines del poder que obra en el folio 6.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**GUILLERMO POVEDA PERDOMO**

**Juez**

SCVE

**JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ DC, SECCIÓN SEGUNDA**

**NOTIFICACION POR ESTADO**

El presente auto, se notifica a las partes por anotación en estado de fecha **VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)** a las 8:00 a.m. de conformidad con lo establecido en el artículo 201 del CPACA.

**MIRYAM YANNETH MARTÍNEZ CORTÉS**  
Secretaria